

**PENANGANAN DINAS SOSIAL TERHADAP  
GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA MALANG**

**SKRIPSI**

Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana Ilmu Pemerintahan  
Pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
dengan Minat Utama Reformasi Birokrasi

Oleh:

**Nareshwara Indra Laskita Sinanu**

**115120607111047**



**PROGRAM STUDI ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
MALANG  
2018**



## LEMBAR PENGESAHAN

PENANGANAN DINAS SOSIAL TERHADAP GELANDANGAN DAN  
PENGEMIS DI KOTA MALANG

## SKRIPSI

Disusun Oleh:

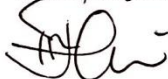
Nareshwara Indra Laskita Sinanu

NIM. 115120607111047

Telah diuji dan dinyatakan LULUS dalam Ujian Komprehensif Sarjana Ilmu  
Pemerintahan pada tanggal

Tim Penguji:

Ketua Majelis

Irma Fitriana Ulfah, S.IP., M.Si

NIK. 2013048811042001

Sekretaris penguji

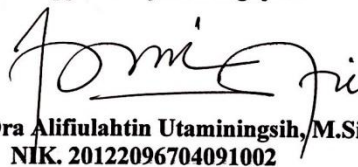
Laode Machdani Afala, S.IP., MA

NIK. 2013048811042001

Anggota Majelis Penguji I


Andi Setiawan, S.IP., M.Si  
NIK. 2013048708211001

Anggota Majelis Penguji II

Dr. Dra Alifiulahtin Utaminingsih, M.Si  
NIK. 20122096704091002

Malang, Juli 2018

Mengetahui,

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Brawijaya  
Prof. Dr. Unti Ludigno, AK  
NIP. 196908141994021001

**IDENTITAS MAJELIS PENGUJI****1. Ketua Majelis Penguji**

Nama : Irma Fitriana Ulfah, S.IP.,M.Si

NIK :2013048811042001

Email : irmafittt@gmail.com

**2. Sekretaris Majelis Penguji**

Nama : Laode Machdani Afala, S.IP., MA

NIK : 2016078703181001

Email : laode.machdani@gmail.com

**3. Anggota Majelis Penguji I**

Nama : Andi Setiawan, S.IP.,M.Si

NIK : 2013048708211001

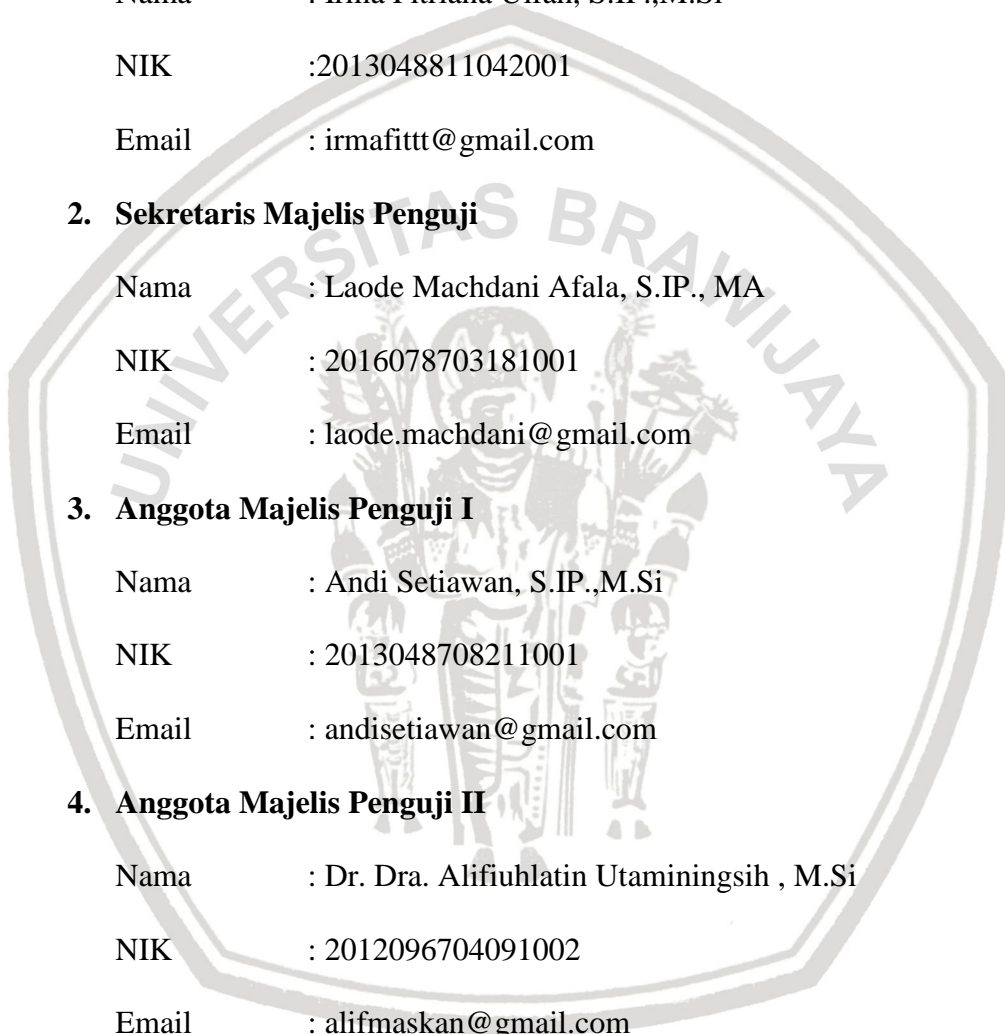
Email : andisetiawan@gmail.com

**4. Anggota Majelis Penguji II**

Nama : Dr. Dra. Alifiuhlatin Utaminingsih , M.Si

NIK : 2012096704091002

Email : alifmaskan@gmail.com



**LEMBAR PERNYATAAN**

Nama: Nareshwara Indra Laskita Sinanu

NIM: 115120607111047

Dengan ini saya menyatakan bahwa SKRIPSI berjudul **PENANGANAN DINAS SOSIAL TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA MALANG** adalah benar-benar merupakan karya sendiri. Beberapa hal yang bukan merupakan karya saya dalam skripsi ini diberi tanda dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang saya peroleh di Prodi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya Malang.

Malang, Juli 2018

Yang Membuat Pernyataan,



Nareshwara Indra Laskita Sinanu

NIM.115120607111047

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

### A. Biodata Diri

1. Nama : Nareshwara Indra Laskita Sinanu
2. Tempat, tanggal lahir : Malang, 29 Oktober 1993
3. Jenis Kelamin : Perempuan
4. Status : Belum Menikah
5. Tinggi, Berat Badan : 165 cm, 53 Kg
6. Agama : Islam
7. Alamat : Jl. Mawar 28B, Lowokawr, Malang, Jawa Timur.
8. No. HP : 083876936901
9. Email : nareshwaraindra@gmail.com

### B. Riwayat Pendidikan

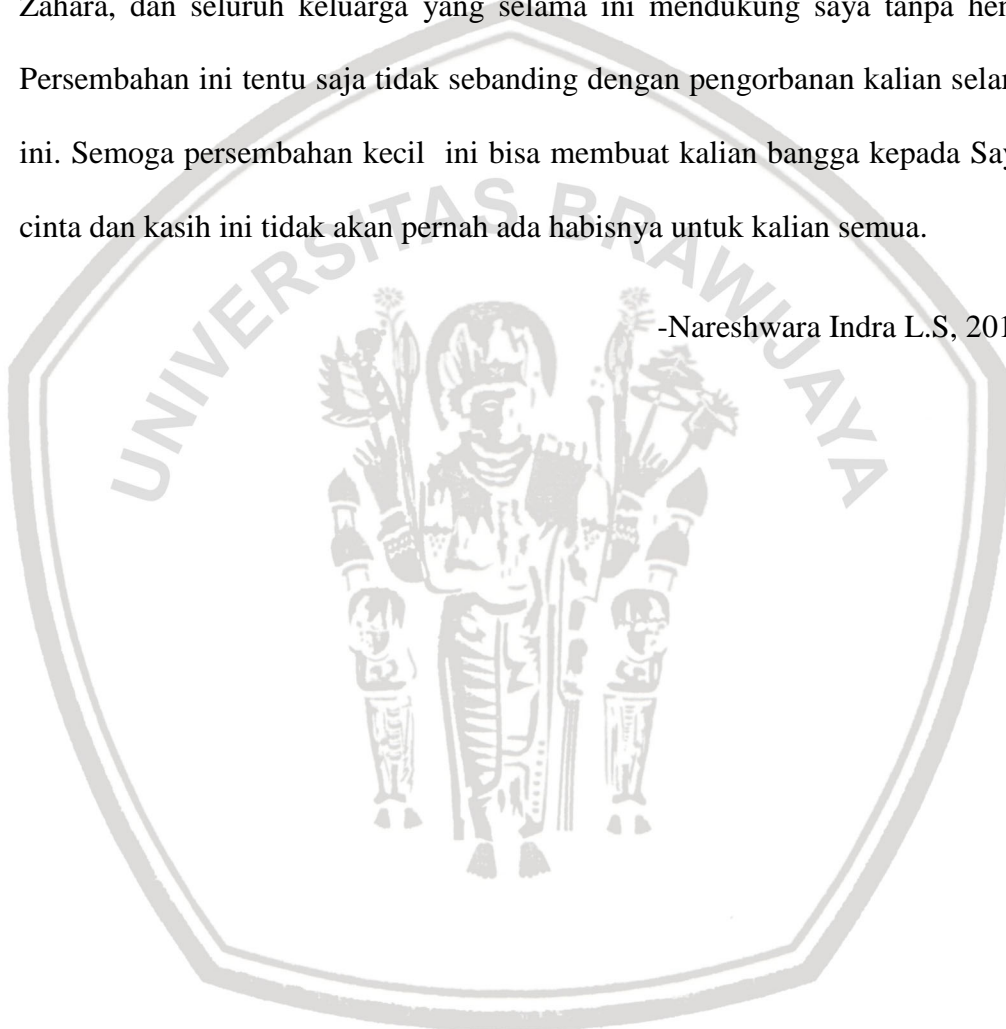
1. TK : TK Taman Harapan Kota Malang (Tahun 1998-1999)
2. SD : SDN 7 Kota Malang (Tahun 1999-2005)
3. SMP : SMPN 18 Kota Malang (Tahun 2005-2008)
4. SMA : SMAN 7 Kota Malang (Tahun 2008-2011)
5. Perguruan Tinggi : Universitas Brawijaya, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Program Studi Ilmu Pemerintahan (2011-2018)



## LEMBAR PERSEMBAHAN

Karya ilmiah ini Saya persembahkan untuk yang tersayang dan tercinta, sebagai hormat bakti Saya kepada Nenek tersayang Pudjatie, Ibuku Ritta Zahara, dan seluruh keluarga yang selama ini mendukung saya tanpa henti. Persembahan ini tentu saja tidak sebanding dengan pengorbanan kalian selama ini. Semoga persembahan kecil ini bisa membuat kalian bangga kepada Saya, cinta dan kasih ini tidak akan pernah ada habisnya untuk kalian semua.

-Nareshwara Indra L.S, 2018-



## ABSTRAK

**NARESHWARA INDRA LASKITA SINANU, Program Studi Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Brawijaya Malang, 2018, Penanganan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang, Tim Pembimbing Andi Setiawan, S.IP., M.Si, dan Dr. Dra. Alifiulahtin Utaminingsih, M.Si**

Permasalahan gelandangan dan pengemis merupakan masalah yang kerap terjadi di kota – kota besar tak terkecuali Kota Malang. Kota yang terkenal dengan wisata dan pendidikannya ini membuat kota ini menjadi tujuan urbanisasi. Namun sayangnya, penduduk desa yang pindah ke kota tidak mempunyai ketrampilan apa – apa, sehingga mereka menjadi gelandangan dan pengemis. keberadaan gelandangan dan pengemis ini menyebabkan lingkungan menjadi tidak sedap dipandang, selain itu membuat warga tidak merasa aman dan nyaman. Oleh karena itu, karena keberadaan mereka berdampak negatif bagi semuanya maka perlu dilakukan penanganan untuk gelandangan dan pengemis untuk menekan angka pertumbuhannya di Kota Malang. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penanganan apa saja yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Dalam membedah permasalahan ini peneliti menggunakan konsep peran dan teori governance dengan menggunakan variabel pemerintah, masyarakat sipil, dan swasta sebagai kacamata bedah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang melibatkan 3 (tiga) aktor governance yaitu Dinas Sosial Kota Malang, LKS Insan Sejahtera, dan CSR, aktor ini mempunyai perannya masing – masing. Ada pula diketahui faktor pendorong adanya penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang seperti, keberadaannya yang mengganggu ketertiban kota, dan ada juga ditemui gelandangan dan pengemis yang masih mempunyai motivasi untuk berubah.

**Kata Kunci:** *Penanganan; Gelandangan; Pengemis; Dinas Sosial Kota Malang.*



## ABSTRACT

**NARESHWARA INDRA LASKITA SINANU**, *State Studies of Science, Faculty of Social and Polical Sciences, Brawijaya University of Malang year 2018, the Handling of Social Services to Homeless and Beggars in the Malang City, Advisor team AndiSetiawan, S.IP., M.Si, dan Dr. Dra. AlifiulahtinUtaminingsih, M.Si*

Problems of homeless and beggars is a problem that often occurs in big cities is no exception Malang City. The city is famous for its tourism and education makes this city a destination of urbanization. But unfortunately, the villagers who moved to the city did not have any skills, so they became homeless and beggars. the existence of homeless and beggars causes the environment to be unsightly, in addition to making residents do not feel safe and comfortable. Therefore, because of their existence has a negative impact for all it is necessary to handle for homeless and beggars to suppress growth rates in the city of Malang. This study aims to determine what handling is done to overcome the problems of homeless and beggars in Malang. This research uses descriptive qualitative method. In dissecting this problem the researcher uses the concept of role and theory of governance by using government variable, civil society, and private as sunglasses. The results showed that the handling of homeless and beggars in Malang involves 3 (three) actors of governance ie Malang City Social Service, LKS Insan Sejahtera, and CSR, these actors have their respective roles. There are also known factors that encourage the handling of homeless and beggars in Malang, such as, its existence that disturbs the urban order, and there are also found homeless and beggars who still have the motivation to change.

**Keywords:** *Handling; Homeless; Beggar; Social Service of Malang City*



## KATA PENGANTAR

Puji dan Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa yang telah melimpahkan rahmat karunia dan penyertaan-Nya kepada penulis sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Penelitian dengan judul **“PENANGANAN DINAS SOSIAL TERHADAP GELANDANGAN DAN PENGEMIS DI KOTA MALANG”** ini disusun untuk melaksanakan kegiatan tugas akhir untuk memenuhi gelar sarjana (Strata 1), di Program Studi Ilmu Pemerintahan, Universitas Brawijaya, Malang.

Skripsi ini dapat terselesaikan atas bantuan dari banyak pihak yang telah memberikan kontribusi berupa sumbangan pemikiran, motivasi, dan dukungannya. Oleh karena itu penulis dengan setulus hati ingin menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kepada ibu dan alhamarhum bapak, Ritta dan Hendrik terima kasih atas segala pengorbanan jiwa, raga serta terima kasih atas doa, dukungan moral, materi, dan kasih sayang yang tidak berhenti dicurahkan.
2. Peneliti hanturkan ucapan terima kasih kepada Bapak Andi Setiawan, S.IP., M.Si dan ibu Dr. Dra. Alifiulahtin Utamingsih, M,Si selaku Dosen Pembimbing yang selalu memberikan arahan dan masukan kepada peneliti dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Terima kasih peneliti ucapkan Kepada Majelis Penguji ibu Irma Fitriana Ulfah, S.IP.,MSi dan bapak Laode Machdani Afala, S.IP.,MA yang telah memberikan masukan membangun dalam skripsi ini. Besar harapan

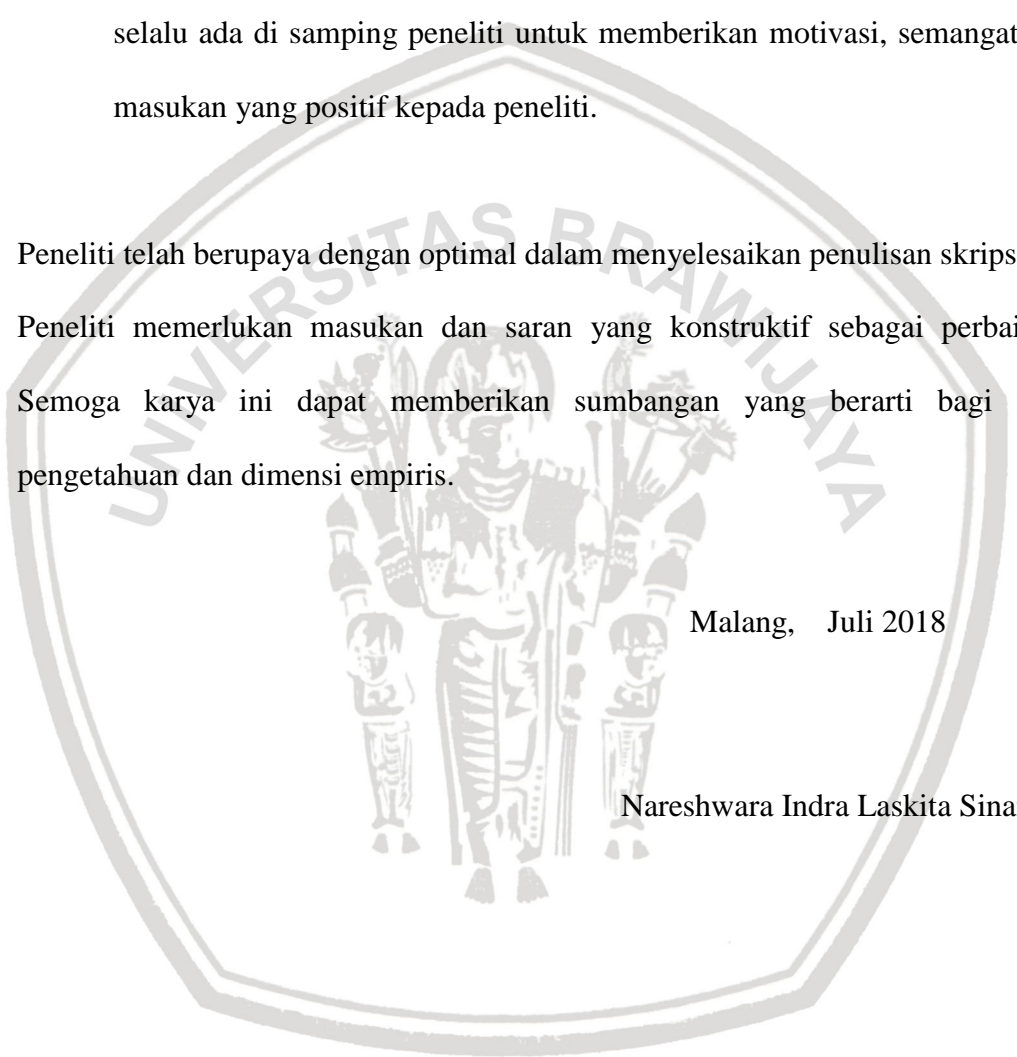
peneliti agar skripsi ini diterima oleh Majelis Penguji dan mendapatkan masukan terbaik.

4. Terima kasih pula peneliti haturkan kepada pihak – pihak yang membantu menyelesaikan skripsi ini, keluarga, sahabat dan teman – teman yang selalu ada di samping peneliti untuk memberikan motivasi, semangat dan masukan yang positif kepada peneliti.

Peneliti telah berupaya dengan optimal dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Peneliti memerlukan masukan dan saran yang konstruktif sebagai perbaikan. Semoga karya ini dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi ilmu pengetahuan dan dimensi empiris.

Malang, Juli 2018

Nareshwara Indra Laskita Sinanu



## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN .....	i
IDENTITAS MAJELIS PENGUJI .....	ii
LEMBAR PERNYATAAN .....	iii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	iv
LEMBAR PERSEMBAHAN .....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA PENGANTAR .....	viii
DAFTAR ISI.....	x
DAFTAR BAGAN .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR ISTILAH .....	xvi
 <b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	9
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Manfaat Penelitian .....	9
 <b>BAB II KERANGKA TEORITIK</b>	
2.1 Penelitian Terdahulu .....	11
2.2 Tinjauan Pustaka.....	16
2.2.1 Konsep Peran .....	16
2.2.1 Teori Governance .....	18
2.3 Alur Pikir Hasil Penelitian.....	25
 <b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
3.1 Jenis Penelitian .....	27

3.2	Lokasi Penelitian .....	28
3.3	Fokus Penelitian.....	29
3.4	Sumber Data .....	30
3.5	Teknik Pengumpulan Data .....	31

#### **BAB IV GAMBARAN UMUM**

4.1	Gambaran umum Kota Malang .....	35
4.1.1	Gambaran Penduduk Kota Malang .....	37
4.2	Gelandangan Pengemis di Kota Malang .....	39
4.3	Dinas Sosial Kota Malang.....	42
4.3.1	Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Malang .....	44
4.3.2	Struktur Organisasi .....	43
4.4	Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Insan Sejahtera .....	48
4.4.1	Visi dan Misi LKS Insan Sejahtera .....	47
4.4.2	Struktur Organisasi .....	48
4.5	Corporate Social Responsibility (CSR) .....	49

#### **BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

5.1	Penanganan Gelandangan Pengemis di Kota Malang oleh Dinas Sosial Kota Malang.....	50
5.1.1	Razia.....	52
5.1.2	Rujukan ke UPT (Unit Pelaksana Teknis) Rehabilitasi Sosial Provinsi.....	57
5.1.3	Bantuan Sosial.....	59
5.1.4	Desaku Menanti.....	60
5.2	Faktor Pendorong Penanganan Gelandangan dan Pengemis oleh Dinas Sosial Kota Malang.....	70
5.3	Hasil Pembahasan .....	71

#### **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

6.1	Kesimpulan .....	73
-----	------------------	----

6.2	Saran .....	75
-----	-------------	----

<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>77</b>
-----------------------------	-----------

<b>LAMPIRAN.....</b>	<b></b>
----------------------	---------





## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Data Gelandangan dan Pengemis Tahun 2015 .....	2
Tabel 2.1 Tabulasi Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Relevansi Penelitian .....	14
Tabel 3.1 Informan dan Informasi yang dibutuhkan dalam penelitian.....	32
Tabel 4.1 Rekapitulasi Jumlah Penduduk Kota Malang Per 25 Maret 2017...	37



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Interaksi Antar Pelaku dalam Kerangka Kepemerintahan .....	24
Gambar 5.1 Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia.....	52
Gambar 5.2 Satpol PP saat razia gelandangan dan anak jalanan .....	53
Gambar 5.3 Desaku Menanti, wisata kampung topeng malangan .....	64



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Studi ini dilakukan untuk mengetahui serta menjelaskan penanganan gelandangan dan pengemis oleh Dinas Sosial di Kota Malang. Gelandangan dan pengemis merupakan fenomena sosial yang tak asing lagi dalam masyarakat kota. Gelandangan merupakan lapisan sosial, ekonomi, dan budaya paling bawah dalam stratifikasi masyarakat kota, dengan strata demikian maka gelandangan merupakan orang – orang yang tidak mempunyai tempat tinggal atau rumah dan pekerjaan yang tetap atau layak, berkeliaran di dalam kota, makan minum serta tidur di sembarang tempat.<sup>1</sup>

Kota Malang termasuk kota besar di Jawa Timur, kota ini memiliki luas 110.06 Km<sup>2</sup>. Kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2010 sebesar 820.243 jiwa. Daerah administrasi Kota Malang terbagi menjadi 5 (lima) kecamatan dan 57 (lima puluh tujuh) kelurahan.<sup>2</sup> Sebagai kota yang terkenal sebagai kota pendidikan dan kota pesiar membuat kota ini menjadi tujuan oleh para penduduk desa untuk melakukan urbanisasi untuk mengadu nasib. Namun karena kurangnya keterampilan yang mereka miliki hal ini membuat mereka menjadi pengangguran, akibatnya banyak dari mereka yang memilih menjadi gelandangan demi mencukupi kebutuhan hidup.

---

<sup>1</sup> Saptono Iqbali. *Studi Kasus Gelandangan – Pengemis (Gepeng) di Kecamatan Kubu Kabupaten Karangasem*. Hlm 3.

<sup>2</sup> [www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id) “Sekilas Malang” diakses pd 23/08/2016 pkl 18.17

Kelangsungan hidup gelandangan ini bergantung pada belas kasihan orang lain, karena mereka tidak mempunyai tempat tinggal bahkan pekerjaan. Gelandangan dan pengemis masuk dalam kategori Penyandangan Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS). Menurut Departemen Sosial R.I gelandangan adalah orang – orang yang hidup dalam keadaan tidak sesuai dengan norma – norma kehidupan yang layak dalam masyarakat setempat serta tidak mempunyai tempat tinggal dan pekerjaan yang tetap di wilayah tertentu dan hidup mengembara di tempat umum.<sup>3</sup> Sedangkan pengemis adalah orang – orang yang mendapat penghasilan dari meminta – minta di muka umum dengan berbagai alasan untuk mengharapkan belas kasihan dari orang.<sup>4</sup> Berikut data laporan gelandangan dan pengemis di Kota Malang Jawa Timur tahun 2015.

**Tabel 1.1**  
**Data Gelandangan dan Pengemis Tahun 2015**

	Kota Malang			Luar Kota Malang			T4			Total
	Total	L	P	Total	L	P	Total	L	P	
<b>Anjal</b>	72	45	27	14	9	5	-	-	-	<b>86</b>
<b>Gepeng</b>	60	25	35	38	23	15	16	9	7	<b>114</b>
<b>Total</b>	<b>132</b>	<b>70</b>	<b>62</b>	<b>52</b>	<b>32</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>200</b>

*Sumber : Dinas Sosial Kota Malang*

Data yang ditunjukkan oleh Dinas Sosial Kota Malang memang tidak ditunjukkan secara *update*, hal ini dikarenakan jumlah perkembangan gelandangan dan pengemis selalu berubah – ubah, oleh karena itu perkembangannya setiap tahun

<sup>3</sup> Saptono Iqbali, op. cit. hlm 2

<sup>4</sup> *Ibid*

tidak dapat dipastika, seperti yang diungkapkan oleh Putri selaku pekerja sosial di bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Malang yaitu:<sup>5</sup>

“kalo terkait dengan data jumlah sifatnya fluktuatif dek, dalam arti gini karena gelandangan dan pengemis di Kota Malang itu ga semuanya berasal dari Malang ada yang dari luar Kota Malang juga sehingga masalah data itu bisa berubah –ubah bisa naik bisa turun jangan kan pertahun, perbulan aja perhari bisa naik bisa saja berubah, misalnya kita melakukan kegiatan razia itu kita pulangkan maka bisa berkurang, tetapi setelah berkurangpun juga misalnya di Kota Malang pengemis ini ada kekosongan- kekosongan di lokasi – lokasi tertentu yang sudah kita jaring atau razia itu bisa diisi dengan orang –orang baru lagi, jadi datanya fluktuatif tidak bisa dipastikan dek”

Keberadaan gelandangan pengemis yang semakin banyak di Kota Malang cukup membuat masyarakat resah. Hal yang disayangkan dari fenomena gelandangan ini adalah kebanyakan diantara mereka masih dalam usia produktif, dimana pada usia itu mereka masih dianggap sanggup untuk melakukan pekerjaan, namun yang terjadi mereka lebih memilih untuk menjadi gelandangan dan kebanyakan bekerja sebagai pengemis. Persoalan gelandangan pengemis ini menjadi semakinkompleks karena mereka rentan terhadap tindak kekerasan seperti contohnya yang penulis dapatkan selama penelitian, adanya eksploitasi pada anak kecil yang disuruh orang tuanya untuk mencari penghasilan dengan cara mengemis dan mengamen. Bahkan di area pendidikan seperti kampus pun tak luput dari banyaknya gelandangan dan pengemis yang mencari belas kasihan dari orang lain padahal kebanyakan dari mereka usianya masih produktif. Laluyang menarik pula untuk menjadi perhatian penyebab masih banyaknya gelandangan dan pengemis yang menjamur di berbagai kota mulai kota kecil hingga kota yang besar. Ternyata faktor sedikitnya lapangan pekerjaan bukan

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Putri selaku pekerja sosial Dinas Sosial Kota Malang di bidang Rehabilitasi Sosial pada tanggal 08/05/2018 pada pukul 09.45

satu - satunya alasan mereka menjadi gelandangan pengemis namun hal ini juga disebabkan oleh kurangnya minat mereka untuk berusaha menggali keterampilan mereka.

Selain permasalahan gelandangan, menurut peneliti dalam observasi ada pula berbagai modus yang dilakukan oleh para pengemis mulai dari menjadi boneka hiburan hingga modus mengatasnamakan yayasan – yayasan tertentu. Sama dengan gelandangan, ironisnya kebanyakan dari mereka masih usia produktif bahkan anak – anak. Hal ini disebabkan oleh masih terbatasnya keterampilan dan kemampuan mereka. Dengan keterbatasan keterampilan yang dimilikinya, pada umumnya seorang anak yang hidup di jalanan mencari uang dengan mengamen, menyemir sepatu atau menjadi pedagang asongan. Berdasarkan hasil penelitian anak jalanan di dua belas kota di Indonesia (Medan, Padang, Palembang, Lampung, Jakarta, Semarang Yogyakarta, Surabaya, Malang, Mataram dan Ujung Pandang) yang dilakukan oleh Kajian Pusat pembangunan masyarakat Unika Atma Jaya (PKPM-UAJ), diketahui bahwa terdapat lima aktivitas anak jalanan laki – laki terbesar, yaitu pengasong/pedagang, pengamen, pemulung, penyemir sepatu, dan kuli atau buruh baik di pasar maupun pelabuhan.<sup>6</sup>

Gelandangan dan pengemis banyak ditemukan di setiap sudut Kota Malang seperti di daerah lalu lintas, di area perbelanjaan, di area pendidikan, bahkan di area taman kota pun banyak ditemukan mulai dari hanya meminta – minta, mengamen, hingga menjadi boneka penghibur. Di Kota Malang sendiri ada beberapa titik yang

---

<sup>6</sup> Prasadja dkk. 2000. *Anak Jalanan dan Kekerasan*. Jakarta: Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atma Jaya. Hlm 21



banyak ditemukan Gepeng yaitu antara lain di perempatan Rampil, pertigaan A.Yani, dan di area masjid Jami'<sup>7</sup>. Menurut data yang didapat dari Dinsos, jumlah gepeng hingga tahun 2016 mencapai angka 300 orang, dan kebanyakan bermukim di kawasan Muharto.<sup>8</sup> Tentu saja keberadaan mereka terkadang membuat masyarakat menjadi terganggu selain itu juga mengotori lingkungan sekitarnya. Hal ini menunjukkan bahwa gelandangan dan pengemis dianggap sebagai penyakit sosial yang harus dihilangkan, sehingga dibutuhkan pemberantasan demi menjaga keindahan dan ketertiban kota. Adanya pengemis juga merupakan tanda kurang meratanya kesejahteraan sosial yang ada di daerah tersebut. Gepeng sangat identik dengan kemiskinan, hal ini dikarenakan Gepeng merupakan permasalahan terkait kesejahteraan dimana didalamnya menyangkut tentang kemiskinan.

Undang – Undang Dasar 1945 pasal 34 menyatakan bahwa fakir miskin dan anak –anak terlantar dipelihara oleh Negara.<sup>9</sup> Gepeng juga termasuk dalam fakir miskin, oleh karena itu keberadaan mereka seharusnya dipelihara oleh negara. Gepeng sangat rentan terhadap perlakuan yang menyimpang serta kekerasan. Tak sedikit dari mereka yang mengalami banyak tindak kekerasan serta cenderung melakukan tindakan yang menyimpang. Oleh karena itu, berdasarkan Undang – Undang Dasar pasal 34 dikatakan bahwa fakir miskin dan anak – anak terlantar dipelihara oleh Negara ialah bukan hanya sekedar diberikan bimbingan untuk tidak menjadi gelandangan dan pengemis lagi namun mereka layak untuk mendapatkan

---

<sup>7</sup><http://www.entitashukum.com> 'Dinas Sosial Kota Malang Tak Mampu Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan' diakses pd tanggal 26/04/2016 pukul 14.43

<sup>8</sup><http://malangvoice.com> ' Tahun ini Dinsos Bangun Penampungan Gepeng' diakses pd tanggal 18/05/2016 pukul 01.08

<sup>9</sup> UUD Tahun 1945 Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial Pasal 34(1)

perlindungan untuk merasa aman, serta mendapatkan pendidikan serta bimbingan untuk tidak melakukan penyimpangan. Dalam Undang – Undang Dasar 1945 Pasal 27 juga menyatakan bahwa tiap – tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.<sup>10</sup> Maka dari itu Pemerintahan Kota Malang perlu memperhatikan gelandangan dan pengemis dan masyarakat rentan lainnya untuk mewujudkan kehidupan yang lebih layak bagi mereka

Berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Malang dan Dinas Sosial Kota Malang untuk menertibkan mereka di berbagai sudut kota, namun keberadaan mereka masih menjamur di berbagai tempat. Untuk itu agar gelandangan dan pengemis kembali dalam kehidupan yang bermartabat, dibutuhkan adanya penanganan khusus bagi gelandangan dan pengemis. Penanganan gelandangan dan pengemis diatur dalam Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013. Penanganan ini bertujuan untuk<sup>11</sup>:

- a. Mencegah dan mengantisipasi meningkatnya komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis;
- b. Mencegah penyalahgunaan komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis dari eksploitasi pihak – pihak tertentu;
- c. Mendidik komunitas anak jalanan, gelandangan dan pengemis dapat hidup secara layak dan normal sebagaimana kehidupan masyarakat umumnya;
- d. Memberdayakan para anak jalanan, gelandangan dan pengemis untuk dapat hidup mandiri secara ekonomi dan sosial; dan
- e. Meningkatkan peran serta dan kesadaran Pemerintah Daerah, dunia usaha dan elemen masyarakat lainnya untuk berpartisipasi dalam penanganan anak jalanan, gelandangan dan pengemis.

---

<sup>10</sup> UUD Tahun 1945 Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk Pasal 27(2)

<sup>11</sup> Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis Pasal 3

Dewasa ini banyak ditemukan masyarakat dengan kondisi perekonomian yang rendah lebih memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis. Faktor ekonomi merupakan faktor utama dari fenomena ini, selain itu fenomena ini disebabkan oleh kurangnya pendidikan yang dimiliki, kurangnya ketrampilan yang dimiliki, kurangnya minat untuk berusaha mencari pekerjaan yang layak, dan sedikitnya lapangan kerja yang tersedia. Kebanyakan dari gelandangan yang ada berusia anak – anak dan remaja, dan kebanyakan pula dari mereka memang lebih memilih untuk menjadi anak jalanan. Selain faktor ekonomi anak – anak dan remaja yang menjadi anak jalanan juga disebabkan oleh beberapa faktor di antaranya kekerasan dalam keluarga, impian kebebasan, adanya keinginan hidup mandiri dan memiliki uang sendiri lalu adanya pengaruh lingkungan terutama teman sebaya.<sup>12</sup>

Walaupun pemerintah bermaksud menghilangkan keberadaan gelandangan dan pengemis, namun pemerintah tidak akan lepas tanggung jawab begitu saja. Bentuk tanggung jawab yang diberikan pemerintah yaitu melakukan upaya represif dan preventif (pencegahan). Upaya penanganan represif adalah usaha – usaha yang terorganisir, baik mulai lembaga maupun bukan dengan maksud menghilangkan pergelandangan dan pengemisan. Sedangkan upaya preventif yaitu usaha secara terorganisir untuk mencegah timbulnya gelandangan dan pengemis di dalam masyarakat yang meliputi penyuluhan, bimbingan, latihan, dan pendidikan,

---

<sup>12</sup>Odi Shallahuddin. 2000. *Anak Jalanan Perempuan*. Semarang: Yayasan Setara. Hlm 11

pemberian bantuan, pengawasan serta pembinaan lanjut kepada berbagai pihak yang ada hubungannya dengan pergelandangan dan pengemis.<sup>13</sup>

Penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang tentunya melibatkan lembaga pemerintahan lain, masyarakat sipil, dan swasta. Dalam hal ini mereka bekerja sama untuk menangani permasalahan kesejahteraan sosial, terutama gelandangan dan pengemis yang menjadi fokus dari penelitian ini. Untuk itu peneliti tertarik untuk menggali lebih dalam tentang seperti apa bentuk penanganan Dinas Sosial Kota Malang terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Malang.

Sehingga penulisan ini bertujuan untuk mengkaji dan mencari jawaban mengenai bagaimana penanganan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Hal menarik dari penulisan ini adalah yang *Pertama*, penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang ditangani oleh Dinas Sosial Kota Malang dan bekerja sama dengan lembaga pemerintah lainnya. Selain itu dinas sosial juga bekerja sama dengan masyarakat sipil dan swasta. Lalu yang *Kedua*, fenomena gelandangan pengemis merupakan permasalahan yang hingga kini belum terselesaikan hingga saat ini gelandangan pengemis masih menjamur di berbagai tempat di khususnya Kota Malang. Peneliti ingin menggali tentang apa yang menjadi kendala dalam proses penanganan yang diberikan.

Dalam mengkaji dan menjawab mengenai penanganan apa saja yang dilakukan Dinas Sosial Kota Malang dalam menangani permasalahan gelandangan

---

<sup>13</sup> Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis Pasal 1 ayat (13)

dan pengemis, disini penulis menggunakan konsep peran dan teori *governance*. Peneliti menggunakan teori tersebut karena konsep dan teori ini berkaitan dengan penanganan apa yang diberikan oleh tiap aktor pada gelandangan pengemis di Kota Malang. Sehingga relevansinya dengan penelitian ini adalah seperti apa peran Dinas Sosial Kota Malang dalam penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Melalui penjelasan diatas, fenomena ini sangat penting untuk diteliti dalam penelitian yang dilakukan peneliti dengan judul “***Penanganan Dinas Sosial Terhadap Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang***”

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang sudah dijelaskan dalam latar belakang diatas. Maka rumusan masalah dibutuhkan untuk mencari solusi atau penyelesaian dari masalah yang ada. Permasalahan yang hendak diteliti dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penanganan Dinas Sosial terhadap gelandangan dan pengemis di Kota Malang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang hendak peneliti capai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui penanganan apa saja yang dilakukan untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Malang



#### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang bersifat teoritis dan praktis. Berikut ini adalah pemaparan manfaat dari penelitian ini:

1. Secara teoritis, diharapkan nantinya hasil penelitian ini dapat menambah wawasan ilmiah dalam ilmu pengetahuan khususnya dalam kajian – kajian Ilmu pemerintahan, dan penanganan untuk kesejahteraan sosial. Dalam institusi pendidikan, diharapkan nantinya mampu memberikan sumbangsih informasi dan referensi bagi penetian – penelitian selanjutnya, terutama bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Brawijaya, khususnya mahasiswa Ilmu Pemerintahan.
2. Secara Prastis, diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan oleh pemangku kebijakan dan lembaga – lembaga yang memberikan penanganan lebih lanjut terhadap bekas gelandangan dan pengemis.



## BAB II

### KERANGKA TEORITIK

Bab ini merupakan bagian penting dari penelitian ini, karena dalam bab ini akan dibahas tiga hal. Yang pertama, bab ini akan menjabarkan tentang penelitian terdahulu dari berbagai sumber sebagai alat pembanding dan bukti orisinalitas penelitian ini. Setelah itu, yang kedua, peneliti akan menjelaskan tentang konsep yang akan digunakan dalam penelitian ini yang digunakan untuk mengkaji penanganan gelandangan dan pengemis di kota malang dalam program desaku menanti. Lalu yang terakhir peneliti akan menggambarkan alur pikir penelitian untuk menyederhanakan logika berpikir dalam melakukan penelitian ini.

#### 2.1 Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini peneliti akan menjelaskan tentang studi terdahulu dan studi terkait yang sebelumnya telah ada dan membahas hal – hal yang hampir sama serta masih memiliki hubungan dengan penelitian yaitu gelandangan dan pengemis. Peneliti menemukan penelitian tersebut karena menganggap penelitian tersebut sangat relevan dengan judul yang sedang diteliti. Studi terdahulu berguna sebagai data, acuan, dan petunjuk dalam penelitian penyusunan penelitian ini. Terdapat persamaan dan perbedaan antara penelitian yang penulis lakukan dengan studi terdahulu yang peneliti gunakan sebagai bahan referensi diantaranya adalah lokasi penelitian, metode penelitian, teori, studi kasus dan sebagainya. Berikut beberapa studi terdahulu dan studi terkait yang digunakan peneliti sebagai bahan pembanding dan referensi adalah:

*Pertama*, penelitian yang berbentuk skripsi oleh Aditya Wicaksono Akbar mahasiswa Universitas Brawijaya jurusan Ilmu Politik dengan judul *“Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya dalam Penanganan Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan pada UPTD Liponsos Keputih.”* bertujuan untuk menganalisis Implementasi Kebijakan pelayanan kesejahteraan sosial dari tingkat keberhasilan strategi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota Surabaya berdasarkan pada peraturan walikota dan peraturan daerah kota Surabaya dalam penanganan gelandangan, pengemis dan anak jalanan di Dinas Sosial dan UPTD Liponsos Keputih Kota Surabaya. Penelitian kualitatif deskriptif ini menggunakan metode pengambilan sampel dengan metode *Snowball* dalam mengkajinya. Yang menjadi perbedaan dari penelitian yang peneliti lakukan dengan penelitian ini ialah penelitian ini lebih fokus menganalisis bagaimana suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dapat menangani gelandangan pengemis, dan anak jalanan di Kota Surabaya. Penelitian ini dilakukan di tahun 2017.

*Kedua*, penelitian berbentuk jurnal yang ditulis oleh Arif Rohman berjudul *“Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa”*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa ini dilakukan. Perbedaan penelitian ini dengan yang peneliti lakukan adalah penelitian ini lebih mengupas tuntas bagaimana Desaku Menanti yang merupakan program untuk menangani gelandangan pengemis. Penelitian ini dilaksanakan tahun 2010.

Ketiga, penelitian ini berjudul *“Penanganan Gelandangan Pengemis di Kota Surabaya Ditinjau dari Perspektif Koordinasi Governance”* ditulis oleh Devi Ayu Permatasari yang merupakan mahasiswa jurusan Ilmu Politik di Universitas Brawijaya. Tulisan yang dituangkan dalam bentuk skripsi ini bertujuan untuk menjelaskan tentang bagaimana koordinasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil dalam menciptakan tata kelola penanganan gelandangan pengemis di Kota Surabaya. Perbedaan dari penelitian ini dengan yang peneliti lakukan adalah, lokasi dan fokus penelitiannya. penelitian ini fokus pada gelandangan pengemis di Kota Surabaya sedangkan fokus penelitian yang peneliti lakukan pada gelandangan pengemis di Kota Malang Malang. penelitian ini dilakukan tahun 2016.

Keempat, penelitian skripsi yang berjudul *“Pemberdayaan dan Upaya Pencegahan Munculnya Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Malang(Studi pada Dinas Sosial Kabupaten Malang)”* ditulis oleh Gigih Agung Prasetyo ini, bertujuan untuk mengetahui usaha preventif dan usaha rehabilitatif apa yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Malang terhadap gelandangan pengemis. Penelitian ini melihat pemberdayaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Malang meliputi kegiatan preventif dan rehabilitatifnya, sedangkan penelitian yang peneliti melihat dari penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Selain itu penelitian ini membahas bagaimana pemberdayaan dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Malang untuk mencegah munculnya gelandangan pengemis di kabupaten Malang. Penelitian ini dilakukan pada tahun 2012.

Kelima, Ike Prasetia Ningsih mahasiswa dari Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya menulis penelitian skripsi yang berjudul “*Kajian Program Campus Social Responsibility Terhadap Anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) (Studi Pada Dinas Sosial Kota Surabaya)*”. Penelitian ini bertujuan bagaimana program *campus social responsibility* berjalan dengan melihat sasaran, pihak – pihak yang terlibat dan bentuk kegiatan yang dilakukan dalam program tersebut. Yang membedakan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah penelitian ini menjelaskan seperti apa program ini berjalan, sedangkan penelitian yang peneliti lakukan program apa yang ada dalam upaya menangani gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Penelitian ini dilakukan di tahun 2015.

**Tabel 2.1**  
**Tabulasi Perbandingan Penelitian Terdahulu dengan Relevansi Penelitian**

No.	Penelitian	Aspek Pengamatan	Metode Penelitian	Letak Perbedaan
1.	Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa. (Rohman, 2010)	Mengetahui bagaimana Program Penanganan Gelandangan, Pengemis, dan Anak Jalanan Terpadu Melalui Penguatan Ketahanan Ekonomi Keluarga Berorientasi Desa	Peneliti dalam mengkaji penelitiannya menggunakan metode penelitian kualitatif.	- Perbedaan penelitian yang saya lakukan dengan penelitian ini membahas tentang penanganan Dinas Sosial dalam menangani gelandangan pengemis di Kota Malang, sedangkan penelitian yang saya lakukan melihat penanganan secara umum yang telah dilakukan oleh

				Dinas Sosial Kota Malang
2.	Pemberdayaan dan Upaya Pencegahan Munculnya Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Malang (Studi pada Dinas Sosial Kabupaten Malang) (Prasetyo, 2012)	Mengetahui usaha preventif dan usaha rehabilitatif apa yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Malang terhadap gelandangan pengemis.	Penelitian bersifat kualitatif dengan pendekatan deskriptif.	Penelitian ini melihat pemberdayaan dan upaya apa saja yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kabupaten Malang meliputi kegiatan preventif dan rehabilitatifnya, sedangkan penelitian ini membahas tentang penanganan apa yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang untuk menyelesaikan permasalahan gelandangan dan pengemis.
3.	Kajian Program Campus Social Responsibility Terhadap Anak Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) (Studi Pada Dinas Sosial Kota Surabaya) (Prasetya, 2015)	Mengetahui bagaimana program campus social responsibility berjalan dengan melihat sasaran, pihak – pihak yang terlibat dan bentuk kegiatan yang dilakukan dalam program tersebut.	Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif.	- Penelitian ini menjelaskan seperti apa program ini berjalan, sedangkan penelitian yang peneliti lakukan program apa yang ada dalam upaya menangani gelandangan dan pengemis di Kota Malang
4.	Penanganan Gelandangan Pengemis di Kota Surabaya	Mengetahui bagaimana koordinasi antara	Penelitian ini bersifat kualitatif.	Perbedaan dari penelitian yang saya lakukan dengan penelitian



	Ditinjau dari Perspektif Koordinasi <i>Governance</i> . (Permatasari, 2016)	pemerintah, swasta, dan masyarakat sipil dalam menciptakan tata kelola penanganan gelandangan pengemis di Kota Surabaya.		ini adalah lokasi penelitiannya. Penelitian ini tertuju pada gelandangan pengemis di Kota Surabaya, sedangkan penelitian yang saya lakukan tertuju pada gelandangan pengemis di Kota Malang
5.	Implementasi Kebijakan Pemerintah Kota Surabaya Dalam Penanganan Gelandangan Pengemis dan Anak Jalanan pada UPTD Liponsos Keputih. (Akbar, 2017)	Menganalisis implementasi kebijakan kesejahteraan sosial dari tingkat keberhasilan strategi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah Kota Surabaya dalam penanganan gelandangan pengemis dan anak jalanan di Dinas Sosial dan UPTD Liponsos Keputih Surabaya.	Peneliti menggunakan kualitatif deskriptif.	- penelitian ini lebih fokus menganalisis bagaimana suatu kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya dapat menangani gelandangan pengemis, dan anak jalanan di Kota Surabaya.

Sumber: Data Olahan Peneliti, 2018

## 2.2 Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan konsep peran dan teori *Governance* sebagai alat untuk mengkaji dan memahami penanganan masalah gelandangan dan pengemis di Kota Malang.

### 2.2.1 Konsep Peran



Pengertian Peran adalah serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal. Peran didasarkan pada preskripsi (ketentuan) dan harapan peran yang menerangkan apa yang individu-individu harus lakukan dalam suatu situasi tertentu agar dapat memenuhi harapan-harapan mereka sendiri atau harapan orang lain menyangkut peran-peran tersebut. Friedman, M dalam bukunya, Soekanto menjelaskan bahwa peran adalah bagian yang dimainkan seseorang atau tindakan yang dilakukan seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>1</sup> Peranan atau peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan (status). Apabila seseorang yang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Dengan demikian, jika seseorang melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya baik dalam organisasi maupun dalam masyarakat, maka orang tersebut sudah menjalankan perannya.

Selain itu, pengertian dari peran dari Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan yang terutama dalam terjadinya hal atau peristiwa. Widodo menyebutkan bahwa peran mempunyai arti laku, hal berlaku atau bertindak, pelaku, pemain (film / drama).<sup>2</sup> Menurut Biddle dan Thomas, Peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku – perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu.<sup>3</sup> Misalnya dalam keluarga, perilaku ibu dalam keluarga diharapkan bisa memberi anjuran, memberi penilaian,

---

<sup>1</sup> Soekanto Soerjono. 2002. Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: CV. Rajawali. Hlm 137

<sup>2</sup> Joko Widodo. 2001. Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Surabaya: Insan Cendekia. Hlm 554

<sup>3</sup> Sarlito Wirawan Sarwono. 2004. Teori – Teori Psikologi. Jakarta: CV Rajawali. Hlm 21

memberi sanksi dan lain – lain. Pengertian Peran adalah serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal. Peran didasarkan pada preskripsi (ketentuan) dan harapan peran yang menerangkan apa yang individu-individu harus lakukan dalam suatu situasi tertentu agar dapat memenuhi harapan-harapan mereka sendiri atau harapan orang lain menyangkut peran-peran tersebut. Friedman, M dalam bukunya, Soekanto menjelaskan bahwa peran adalah bagian yang dimainkan seseorang atau tindakan yang dilakukan seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>4</sup> Peranan atau peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan (status). Apabila seseorang yang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Dengan demikian, jika seseorang melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya baik dalam organisasi maupun dalam masyarakat, maka orang tersebut sudah menjalankan perannya.

Selain itu, pengertian dari peran dari Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan yang terutama dalam terjadinya hal atau peristiwa. Widodo menyebutkan bahwa peran mempunyai arti laku, halberlaku atau bertindak, pelaku, pemain (film / drama).<sup>5</sup> Menurut Biddle dan Thomas, Peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku – perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu.<sup>6</sup> Misalnya dalam keluarga, perilaku ibu dalam keluarga diharapkan bisa memberi anjuran, memberi penilaian,

---

<sup>4</sup> Soekanto Soerjono. 2002. Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: CV. Rajawali. Hlm 137

<sup>5</sup> Joko Widodo. 2001. Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Surabaya: Insan Cendekia. Hlm 554

<sup>6</sup> Sarlito Wirawan Sarwono. 2004. Teori – Teori Psikologi. Jakarta: CV Rajawali. Hlm 21

memberi sanksi dan lain – lain. Pengertian Peran adalah serangkaian perilaku yang diharapkan pada seseorang sesuai dengan posisi sosial yang diberikan baik secara formal maupun secara informal. Peran didasarkan pada preskripsi (ketentuan) dan harapan peran yang menerangkan apa yang individu-individu harus lakukan dalam suatu situasi tertentu agar dapat memenuhi harapan-harapan mereka sendiri atau harapan orang lain menyangkut peran-peran tersebut. Friedman, M dalam bukunya, Soekanto menjelaskan bahwa peran adalah bagian yang dimainkan seseorang atau tindakan yang dilakukan seseorang dalam suatu peristiwa.<sup>7</sup> Peranan atau peran merupakan aspek yang dinamis dalam kedudukan (status). Apabila seseorang yang melakukan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peranan. Dengan demikian, jika seseorang melaksanakan tugas dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya baik dalam organisasi maupun dalam masyarakat, maka orang tersebut sudah menjalankan perannya.

Selain itu, pengertian dari peran dari Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah sesuatu yang menjadi bagian atau yang memegang pimpinan yang terutama dalam terjadinya hal atau peristiwa. Widodo menyebutkan bahwa peran mempunyai arti laku, hal berlaku atau bertindak, pelaku, pemain (film / drama).<sup>8</sup> Menurut Biddle dan Thomas, Peran adalah serangkaian rumusan yang membatasi perilaku – perilaku yang diharapkan dari pemegang kedudukan tertentu.<sup>9</sup> Misalnya dalam keluarga, perilaku ibu dalam keluarga diharapkan bisa memberi anjuran, memberi penilaian,

---

<sup>7</sup> Soekanto Soerjono. 2002. Sosiologi Suatu Pengantar. Jakarta: CV. Rajawali. Hlm 137

<sup>8</sup> Joko Widodo. 2001. Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah. Surabaya: Insan Cendekia. Hlm 554

<sup>9</sup> Sarlito Wirawan Sarwono. 2004. Teori – Teori Psikologi. Jakarta: CV Rajawali. Hlm 21

memberi sanksi dan lain – lain.

### 2.2.2 Teori Governance

Istilah *Governance*(Pemerintahan) merupakan istilah *Government* (Pemerintah) yang sudah dikembangkan. Walaupun dalam penyebutannya terlihat sama namun pengertiannya sangat berbeda. Meskipun antara dua kata tersebut terdapat hubungan yang erat, tetapi pengertian yang terkandung dalam kata *governance* jauh lebih luas dari kata *government* meskipun kata asalnya sama, yaitu *to govern*<sup>10</sup>. *Government* pengertiannya lebih merujuk pada bagaimana pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya, sedangkan *Governance* lebih menggambarkan pola hubungan yang dimiliki antar aktor yang membantu pemerintah. Kalau *government* dilihat sebagai “mereka”, maka *governance* adalah “kita”.

Menurut Leach & Percy Smith (2001), *government* mengandung pengertian politisi dan pemerintahanlah yang mengatur, melakukan sesuatu, memberikan pelayanan, sementara sisa dari ‘kita’ adalah penerima yang pasif. Sementara *governance* meleburkan perbedaan antara “pemerintah” dan “yang diperintah”, kita semua adalah bagian dari proses *governance*.<sup>11</sup> Definisi *governance* menurut Bank Dunia adalah “*the manner in which power is exercised in the management of a country’s social and economic resources for development*”.<sup>12</sup> Menurut Kooiman *governance* merupakan serangkaian proses interaksi sosial politik antara

---

<sup>10</sup> Asmawi Rewansyah. *Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance*. 2010. Jakarta: Yusaintanas Prima. hlm 80

<sup>11</sup> Hetifah Sj Sumarto. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. 2009. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. hlm 2

<sup>12</sup> *Ibid*. hlm. 2

pemerintahan dengan masyarakat dalam berbagai bidang yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dalam intervensi pemerintah atas kepentingan – kepentingan tersebut.<sup>13</sup> *United Nations Development Program* (UNDP) dalam dokumen kebijakannya yang berjudul “*Governance for Sustainable Human Development*” Januari 1997, mendefinisikan pemerintahan (*governance*) sebagai berikut:<sup>14</sup>

“Kepemerintahan adalah pelaksanaan kewenangan/kekuasaan dibidang ekonomi, politik, dan administratif untuk mengelola berbagai urusan negara pada setiap tingkatannya dan merupakan instrumen kebijakan negara untuk mendorong terciptanya kondisi kesejahteraan integritas, dan kohesivitas sosial dalam masyarakat”

Dalam konsep *governance*, pemerintah hanya menjadi salah satu aktor dan tidak selalu menjadi aktor yang paling menentukan. Implikasinya, peran pemerintah sebagai pembangun maupun penyedia jasa pelayanan dan infrastruktur akan bergeser menjadi badan pendorong terciptanya lingkungan yang mampu memfasilitasi pihak lain di komunitas dan sektor swasta untuk ikut aktif melakukan upaya tersebut.<sup>15</sup> Katherine Marshall, Direktur Bank Dunia untuk *Governance and Social Policy* di Wilayah Asia Timur menyatakan bahwa kualitas *governance* adalah faktor terpenting untuk menjamin suksesnya upaya menghapuskan kemiskinan dan membangun fondasi menuju masyarakat yang pro rakyat miskin dan berkeadilan.<sup>16</sup> Kunci keberhasilan dari proses *governance* adalah terletak pada aktor – aktor yang terlibat. Dalam penelitian ini peneliti akan melihat penanganan apa saja yang

---

<sup>13</sup> Sedarmayanti. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. 2009. Bandung: Penerbit Mandar Maju. Hlm 273

<sup>14</sup> Sedarmayanti. *Good Governance Kepemerintahan yang Baik Bagian Kedua Edisi Revisi Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. 2012. Bandung: CV. Mandar Maju. Hlm 36

<sup>15</sup> Hetifah Sj Sumarto. Op. Cit. hlm. 1

<sup>16</sup> *Ibid.* hlm. 4



diberikan dan seberapa besar peran mereka di Kota Malang yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan gelandangan pengemis di Kota Malang.

Pada dasarnya unsur pemerintahan dapat dikelompokkan menjadi 3 komponen yaitu pemerintah, masyarakat sipil, dan swasta. Berikut penjelasan dari ketiga komponen *governance*:

#### 1. Pemerintah

Yang membedakan *governance* dengan *government*, dalam *government* pemerintah melakukan semuanya sendiri mulai dari membuat kebijakan hingga mengawasi jalannya suatu kebijakan. Dalam *governance* peran pemerintah hanya sebagai aktor yang memfasilitasi dan mengkoordinir, karena dalam pengertian *governance* pemerintah tidak melakukan segalanya sendirian namun dibantu oleh masyarakat sipil dan swasta. Oleh karena itu dalam menjalani perannya pemerintah harus mempunyai keterampilan untuk:<sup>17</sup>

- a. Menghadapi perbedaan pandangan
- b. Mendorong adanya perubahan
- c. Negoisasi dan mediasi
- d. Inovasi
- e. Mencari solusi dari tantangan yang dihadapi secara kolektif

Kaitannya dalam penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang, yang menjadi aktor dari pemerintah adalah Dinas Sosial Kota Malang. Hal ini dikarenakan Dinas Sosial Kota Malang bertindak sebagai pihak yang memfasilitasi masyarakat sipil dan swasta agar semua pihak dapat berpartisipasi memberikan penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang.

---

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm 94



## 2. Masyarakat Sipil

Masyarakat sipil dalam konsep *governance* merupakan komponen yang turut membantu pemerintah dalam menangani permasalahan yang dihadapi pemerintah, namun dengan terlibatnya masyarakat sipil pada konsep ini hal ini juga merupakan perwujudan demokrasi. Masyarakat sipil (*Civil Society*) adalah ruang tempat kelompok – kelompok sosial dapat eksis dan bergerak. Secara umum yang dimaksud dengan kelompok sosial meliputi Organisasi Non-Pemerintah/Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), institusi masyarakat di akar rumput, media, institusi pendidikan, asosiasi profesi, organisasi keagamaan, dan lain – lain yang secara keseluruhan dapat menjadi kekuatan penyeimbang dari pemerintah maupun sektor swasta.<sup>18</sup> Kaitannya dengan penelitian ini yang menjadi masyarakat sipil di Kota Malang dalam menangani gelandangan pengemis adalah LKS Insan Sejahtera . LKS ini turut berperan serta dalam proses penanganan gelandangan dan pengemis di desaku menanti malang. Selain itu, dalam hal ini lembaga ini mempunyai tanggung jawab yang sama pula dengan dinas sosial.

Dalam tulisannya di *International Herald Tribune*, Tadao Chino, presiden AGB menyatakan, “apabila orang miskin ingin memiliki akses terhadap pelayanan dan fasilitas publik, mereka membutuhkan suara dan partisipasi yang lebih besar dalam badan – badan pemerintah lokal atau organisasi *civil society*.”<sup>19</sup> Seperti yang dijelaskan dalam kutipan tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa jika masyarakat menginginkan adanya perubahan maka masyarakat tidak bisa hanya mengandalkan

---

<sup>18</sup>*Ibid.* hlm. 15

<sup>19</sup>*Ibid.* hlm. 4

pemerintah saja dalam menuntut perubahan. Dibutuhkan masyarakat sipil (*Civil Society*) yang aktif pula dalam menjembatani masyarakat miskin untuk mendapatkan pelayanan dan fasilitas publik yang mereka butuhkan. maka hal ini juga merupakan perwujudan dari demokrasi.

### 3. Swasta

Swasta merupakan aktor di dalam governance selain pemerintah dan masyarakat sipil. Sektor swasta dalam governance biasanya mempunyai peran sebagai pendonor, hal ini dilakukan sebagai bentuk dukungan terhadap program – program yang dibuat oleh pemerintah. Pelaku sektor swasta mencakup perusahaan swasta yang aktif dalam interaksi dalam sistem pasar, seperti industri pengolahan perdagangan, dan koperasi, termasuk kegiatan sektor informal.<sup>20</sup> Swasta dalam governance mempunyai peran yang sama pentingnya dengan pemerintah dan masyarakat sipil, namun sayangnya masih banyak yang tidak menyadari hal ini. Bahkan swasta banyak yang menghindar dari urusan pemerintahan yang tidak ada sangkut pautnya dengan bisnis mereka.

CSR (Corporate Social Responsibility) merupakan sektor swasta yang mendukung program – program yang bertujuan untuk membantu suatu kelompok yang dirugikan dalam pembangunan. CSR merupakan suatu bentuk tanggung jawab sosial dari perusahaan, suatu perusahaan tidak hanya dituntut untuk mengembangkan

---

<sup>20</sup> Sedarmayanti.2009.*Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*.Bandung: Mandar Maju.Hlm.280

usahanya namun juga dituntut untuk memberikan bantuan sosial. Perusahaan yang melaksanakan program CSR akan mendapatkan keuntungan sebagai berikut:<sup>21</sup>

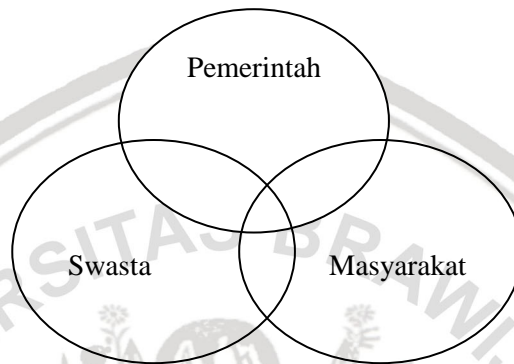
- a. Meningkatkan citra perusahaan  
Dengan melakukan program CSR maka masyarakat akan lebih mengenal perusahaan tersebut dengan citra yang baik karena sudah turut memberi bantuan sosial. Terkait dalam penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang, jika perusahaan turut bekerjasama dalam memberikan bantuan terhadap penanganan ini maka masyarakat akan lebih mengenal perusahaan sebagai perusahaan yang selalu turut serta dalam kegiatan yang baik untuk masyarakat.
- b. Memperkuat “brand” perusahaan  
Lewat kegiatan yang dilakukan perusahaan dapat memberikan pengetahuan tentang produknya kepada masyarakat. Sehingga dapat meningkatkan penjualan dari brand tersebut. Kaitannya dengan penelitian ini, dengan adanya CSR suatu perusahaan akan mendapatkan citra yang baik dalam masyarakat yang juga akan berimbas pada semakin dikenalnya brand tersebut dalam masyarakat.
- c. Mengembangkan kerjasama dengan para pemangku kepentingan  
Dalam melakukan CSR tentunya perusahaan tidak melakukan hal ini sendirian. CSR dapat terlaksana jika adanya kerjasama dengan pemerintah, atau para pemangku kepentingan lainnya. Hubungannya dengan penelitian ini CSR melakukan kerja sama dengan dinas sosial Kota Malang dan LKS Insan Sejahtera dalam program program terkait penangan gelandangan pengemis di Kota Malang.
- d. Membedakan perusahaan dengan pesaingnya  
Dengan melakukan CSR perusahaan dapat menonjolkan dirinya diantara perusahaan yang menawarkan produk dan jasa yang sama.
- e. Menghasilkan inovasi dan pembelajaran untuk meningkatkan pengaruh perusahaan  
Kegiatan CSR yang dilakukan oleh perusahaan menuntut kreativitas agar kegiatan tersebut dapat dilakukan secara terus menerus. Karena dituntutnya kreativitas dalam melakukan CSR maka perusahaan mempunyai berbagai inovasi yang pada akhirnya dapat meningkatkan peran perusahaan dalam bisnis global.
- f. Membuka akses investasi dan pembiayaan bagi perusahaan  
Perusahaan yang melakukan CSR dapat lebih mudah mendapatkan investor. Perusahaan yang sudah melakukan CSR lebih diprioritaskan oleh perbankan daripada perusahaan yang belum melakukan CSR.
- g. Meningkatkan harga saham  
Semakin dikenalnya perusahaan karena melakukan CSR, maka hal ini dapat meningkatkan harga saham perusahaan tersebut.

---

<sup>21</sup> Kartika Hendra Titisari. Corporate Social Responsibility (CSR dan Kinerja Perusahaan).2010.Purwokerto: Simposium Nasional Akuntansi XIII. Hlm 14

Setiap kategori dalam governance ini akan saling berinteraksi untuk memenuhi kepentingan masyarakat, berikut adalah gambar dari interaksi komponen governance:<sup>22</sup>

**Gambar 2.1. Interaksi Antar pelaku dalam Kerangka Kepemerintahan**



*Sumber: Sedarmayanti.2012*

Dalam penanganan permasalahan gelandangan pengemis di Kota Malang ini misalnya, jika teori ini diterapkan maka dalam proses penanganannya aktor – aktor yang terlibat adalah Dinas Sosial sebagai aktor yang mewakili pemerintah, lalu LKS Insan Sejahtera sebagai aktor yang mewakili masyarakat sipil, dan perusahaan swasta aktor yang mewakili sektor swasta. Ketiga aktor dalam konsep governance ini saling berhubungan. *governance* akan terlaksana dengan baik jika komponen - komponen ini saling mendukung, aktif dalam mengatasi dan saling terlibat untuk perubahan yang lebih baik.

### **2.3 Alur Pikir Hasil Penelitian**

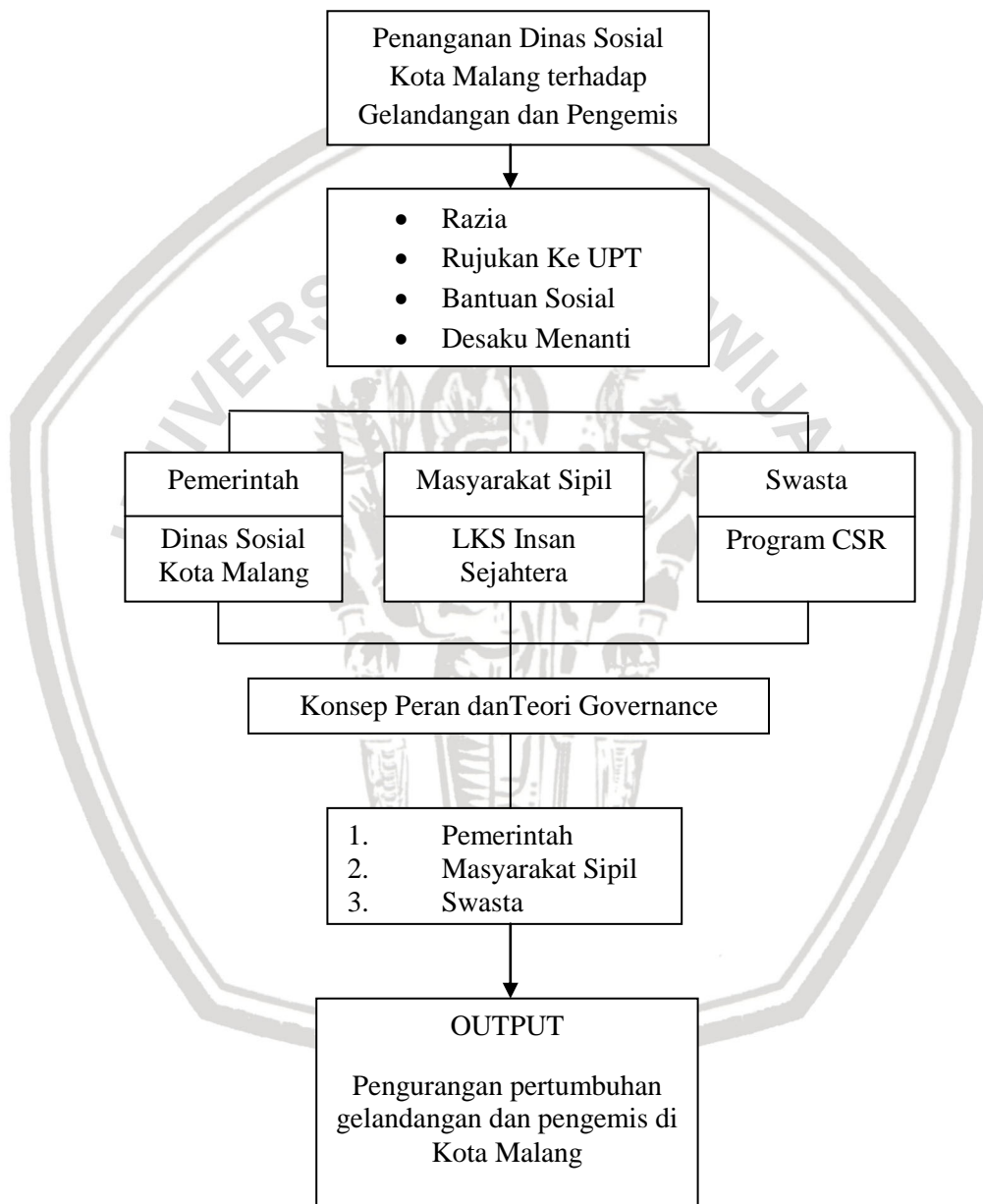
Alur pikir penelitian merupakan suatu tahapan yang digunakan peneliti sebagai acuan untuk menganalisis tentang penanganan gelandangan pengemis di Kota

---

<sup>22</sup> Ibid.,

Malang malang berdasarkan teori *governance* selain itu alur pikir ini peneliti gunakan sebagai alat pedoman dalam penulisan penelitian ini, alur pikir penulis ialah sebagai berikut:

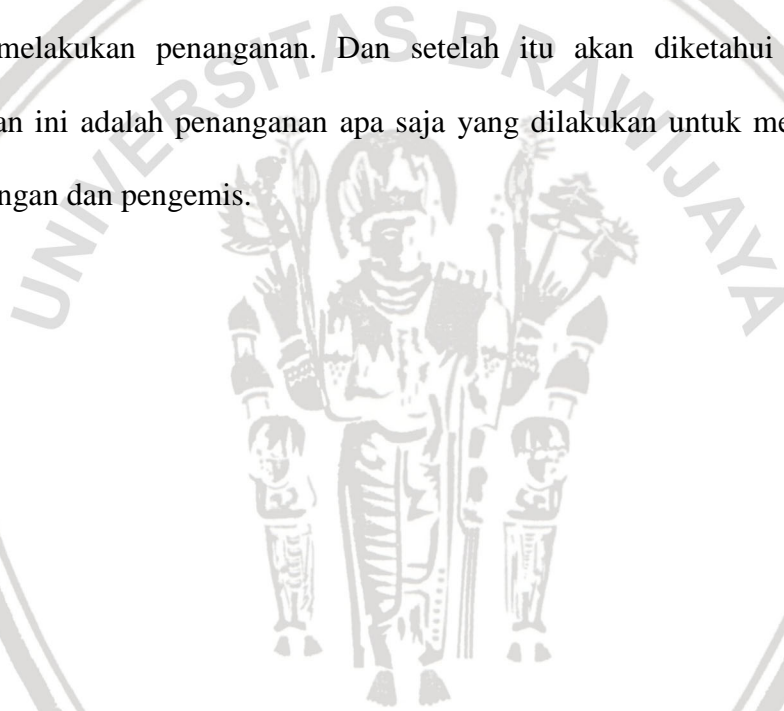
**Bagan 2.1 Alur Pikiran**



*Sumber: Olahan Peneliti, 2018*



Berdasarkan alur pikir tersebut dijelaskan bahwa Penanganan gelandangan dan pengemis dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang untuk mengurangi angka gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Penanganan yang dilakukan yaitu meliputi razia, rujukan ke UPT, bantuan sosial hingga Desaku Menanti. Dalam proses penanganan ini Dinas Sosial Kota Malang dibantu oleh masyarakat sipil, dan swasta, yaitu LKS Insan Sejahtera dan CSR. Dengan dikaji menggunakan konsep peran dan teori *governance* maka dapat diketahui seperti apa peran masing – masing aktor dalam melakukan penanganan. Dan setelah itu akan diketahui pula hasil dari penelitian ini adalah penanganan apa saja yang dilakukan untuk mengatasi masalah gelandangan dan pengemis.







### BAB III

#### METODE PENELITIAN

Dalam bab ini menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri dari jenis penelitian yang digunakan, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik penentuan informan, dan yang terakhir teknik analisis data. Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif deskriptif, karena menurut peneliti jenis penelitian ini cocok dengan tema yang peneliti lakukan yaitu mengenai penanganan masalah gelandangan pengemis di Kota Malang.

##### 3.1 Jenis Penelitian

Sudjana dan Ibrahim menjelaskan pengertian penelitian sebagai suatu kegiatan yang dilakukan secara sistematis untuk mengumpulkan, mengolah, dan menyimpulkan data dengan menggunakan metode dan teknik tertentu dalam rangka mencari jawaban atas permasalahan yang dihadapi.<sup>1</sup> Dalam penelitian ini, penulis menggunakan menggunakan metode kualitatif deskriptif karena menurut penulis pendekatan ini tepat untuk menggambarkan penanganan gelandangan pengemis di kota Malang.

Denzin dan Lincoln mendefinisikan bahwa penelitian kualitatif merupakan penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada.<sup>2</sup> Dalam menuangkan suatu tulisan, laporan penelitian kualitatif berisi kutipan –

---

<sup>1</sup> Djam'an Satori dan Aan Komariah. 2009. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta. Hal 21

<sup>2</sup> *Ibid.* hlm 23

kutipan dari data/fakta yang diungkap di lapangan untuk memberikan ilustrasi yang utuh dan untuk memberikan dukungan terhadap apa yang disajikan

Secara garis besar pendeskripsian data pada penelitian kualitatif tidak hanya dengan mendeskripsikan data, namun deskripsi data didapat dari hasil pengumpulan data melalui wawancara, observasi, studi dokumen, analisis data, hingga pengambilan kesimpulan. Nawawi mendefinisikan bahwa penelitian deskriptif adalah prosedur/cara memecahkan masalah penelitian dengan memaparkan keadaan obyek yang diselidiki (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain – lain) sebagaimana adanya berdasarkan fakta aktual yang ada sekarang.<sup>3</sup> Tipe penelitian deskriptif menyajikan suatu gambar yang terperinci tentang satu situasi khusus, setting sosial, atau hubungan. Output yang dihasilkan dengan metode ini berupa gambaran bagaimana penanganan masalah gelandangan pengemis di Kota Malang, sehingga peneliti dapat melihat secara obyektif melalui sebuah deskripsi. dimana hasil akhirnya dapat memperkuat data yang diperoleh di lapangan sehingga mencapai kesimpulan jawaban dari rumusan masalah dari penelitian ini.

Metode kualitatif deskriptif ini digunakan peneliti untuk memudahkan peneliti dalam mengumpulkan data sehingga mempermudah peneliti dalam menganalisis, dan mengelola data mengenai penanganan apa saja yang dilakukan pada gelandangan pengemis di Kota Malang. Penelitian dengan metode ini diharapkan dapat menjawab secara tuntas rumusan masalah tentang penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang.

---

<sup>3</sup> Anis Fuad dan Kandung Sapto Nugroho. 2013. *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu. Hal 54

### 3.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Dinas Sosial Kota Malang dan LKS Insan Sejahtera. Alasan penelitian ini berlokasi di tempat ini ialah karena Dinas Sosial Kota Malang merupakan pihak pemerintah dan LKS Insan Sejahtera merupakan pihak masyarakat sipil dalam melakukan upaya penanganan masalah gelandangan pengemis di Kota Malang. Dengan melakukan penelitian di kedua lokasi ini maka peneliti menggali lebih dalam tentang peran swasta dari kedua tempat penelitian ini.

### 3.3 Fokus Penelitian

Fokus penelitian sangat penting dalam mengkaji suatu penelitian. Fokus penelitian dimaksudkan agar penelitian mempunyai batasan dalam membahas permasalahan yang akan diteliti. Tanpa adanya batasan maka dalam pengumpulan data penelitian akan melenceng kemana – mana. Fokus dari penelitian ini yaitu penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang oleh masing-masing stakeholder, yaitu:

1. Penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang oleh pemerintah (Dinas Sosial Kota Malang)
2. Penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang oleh masyarakat sipil (LKS Insan Sejahtera)
3. Penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang oleh swasta (CSR)

Penulis tertarik untuk meneliti dengan tema ini karena permasalahan gelandangan pengemis bukanlah permasalahan yang baru di Kota Malang. Semakin hari semakin banyak ditemukan gelandangan pengemis yang berkeliaran di jalanan Kota Malang. Berbagai upaya penanganan telah dilakukan oleh Pemerintah Kota

Malang untuk menekan angka pertumbuhan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. dalam hal ini pemerintah bekerjasama dengan masyarakat sipil dan sektor swasta. Oleh karena itu peneliti tertarik dengan penanganan apa saja yang dilakukan di Kota Malang, untuk mengurangi angka gelandangan pengemis. Output yang diinginkan oleh peneliti ialah suatu penggambaran bagaimana penanganan apa saja yang diberikan pada gelandangan pengemis di Kota Malang, sehingga rumusan masalah dalam penelitian ini dapat terjawab dan dikaji secara tuntas.

### **3.4 Sumber Data**

Sumber data yang akan penulis gunakan dalam penelitian dibedakan menjadi 2 (dua) yakni:

1. Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian. Dalam penelitian ini, data primer yang digunakan adalah data – data yang diperoleh melalui proses interview maupun observasi selama proses penelitian. Hal lain yang dapat dilakukan saat berada di lokasi untuk melakukan pengamatan (observasi), peneliti juga akan melakukan interview formal sebagai pengembangan dari data yang diperoleh di lapangan. Peneliti melakukan wawancara pekerja sosial dinas sosial Kota Malang di Bidang Rehabilitasi Sosial, dan Ketua LKS Insan Sejahtera.
2. Data sekunder adalah data yang tertulis yang diperoleh dari dokumen – dokumen atau buku – buku ilmiah yang berkaitan dengan tema penelitian dan arsip yang berkaitan dengan fokus penelitian, sedangkan sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari dokumen – dokumen serta informasi – informasi dari internet dan arsip dari media maupun dokumen

pendukung. Dalam konteks peneliti menggunakan pemberitaan media massa di internet mengenai penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang.

### 3.5 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan kegiatan utama dalam sebuah penelitian. Hal ini dianggap sangat penting karena dengan melakukan kegiatan pengumpulan data maka akan terjawablah suatu rumusan permasalahan dalam penelitian. Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan adalah wawancara, observasi, dan dokumentasi.

#### 1. Wawancara

Larry Cristensen menyatakan bahwa wawancara merupakan teknik pengumpulan data di mana pewawancara (peneliti atau yang diberi tugas melakukan pengumpulan data) dalam mengumpulkan data mengajukan suatu pertanyaan kepada yang diwawancarai.<sup>4</sup> Wawancara diperlukan apabila peneliti ingin mengetahui pendapat, keinginan dan hal – hal lain dari responden yang lebih mendalam dan jumlah respondennya sedikit/kecil.<sup>5</sup>

Dalam hal ini penulis melakukan wawancara dengan orang yang kompeten dan ahli dalam bidangnya, sehingga penulis dapat menerima informasi untuk mengetahui segala hal yang ingin diteliti untuk memperdalam pembahasan yang merupakan fokus dari penelitian penulis. Wawancara yang dilakukan penulis adalah wawancara terstruktur. Penulis akan mewawancarai sekretaris dinsos kota malang dan ketua LKS Insan Sejahtera. Berikut adalah informan yang penulis wawancara

---

<sup>4</sup> Sugiyono. Metode Penelitian dan Pengembangan (Research and Development/R&D). 2017. Bandung: Alfabeta. hlm 210

<sup>5</sup> Ibid.,



**Tabel 3.1**  
**Informan dan Informasi yang dibutuhkan dalam penelitian**

No	Nama	Jabatan	Informasi
1.	Putri	Pekerja Sosial Dinas Sosial Kota Malang di bidang Rehabilitasi Sosial	Wawancara mengenai apa saja penanganan untuk mengatasi masalah gelandangan pengemis di Kota Malang. Hal – hal yang digali informasinya yaitu apa saja penanganan yang sudah dan akan dilakukan di Kota Malang, apa saja penghambat yang dialami pada saat melakukan penanganan, dalam mengatasi permasalahan ini seperti apa kerja sama yang dilakukan oleh dinsos kota malang dengan LKS Insan Sejahtera dan sektor swasta.
2.	Dra. Metawati Ika Wardani. M.Si	Ketua LKS Insan Sejahtera	Wawancaraterkait hal – hal yang berhubungan dengan penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang. hal – hal yang ingin diketahui lebih dalam informasinya yaitu penanganan apa yang dilakukan oleh LKS Insan Sejahtera untuk mengatasi permasalahan gelandangan pengemis di Kota Malang, lalu , dan seperti apa kerjasama yang dilakukan antara LKS ini dengan pihak dinsos dan swasta.

*Sumber: Olahan Peneliti, 2018*

## 2. Observasi

Observasi mempunyai perbedaan dibandingkan dengan teknik pengumpulan data seperti wawancara, karena observasi tidak hanya terbatas pada orang, namun juga melibatkan objek – objek lainnya. Teknik pengumpulan data dengan observasi digunakan bila, penelitian berkenaan dengan perilaku manusia, proses kerja, gejala – gejala alam dan bila responden yang diamati tidak terlalu besar.<sup>6</sup> Menurut Larry Cristensen menyatakan bahwa dalam penelitian, observasi diartikan sebagai pengamatan terhadap pola perilaku manusia dalam situasi tertentu, untuk mendapatkan informasi tentang fenomena yang diinginkan. Observasi merupakan cara yang penting untuk mendapatkan informasi yang pasti tentang orang, karena apa yang dikatakan orang belum tentu sama dengan apa yang dikerjakan.<sup>7</sup>

Observasi yang dilakukan dalam penelitian ini bersifat observasi terstruktur observasi telah dirancang secara sistematis, tentang apa yang akan diamati, kapan dan di mana tempatnya. Di dalam ilmu psikologi disebutkan bahwa, observasi, meliputi kegiatan pemuatan perhatian terhadap suatu objek dengan menggunakan seluruh alat indra. Jadi mengobservasi dapat dilakukan melalui penglihatan, penciuman, pendengaran, peraba, dan pengecap. Apa yang dikatakan itu adalah amatan langsung<sup>8</sup>. Untuk itu dengan menggunakan metode observasi ini diharapkan peneliti akan lebih memahami konteks data dalam keseluruhan situasi sosial, jadi akan dapat

---

<sup>6</sup> Ibid., hlm 214

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Suharsimi Arikunto. 2006. *Proses Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta. Hlm 133

diperoleh pandangan yang holistik (menyeluruh)<sup>9</sup>. Dalam konteks penelitian ini penulis akan melakukan pengamatan dengan melihat dan mendengar seperti apakah penanganan yang didapatkan gelandangan pengemis di Kota Malang.

### 3. Dokumentasi

Dokumen dapat dipahami sebagai setiap catatan tertulis yang berhubungan dengan suatu peristiwa masa lalu, baik yang dipersiapkan maupun yang tidak dipersiapkan untuk suatu penelitian<sup>10</sup>. Menurut Burhan Bungin bahan dokumen itu berbeda secara gradual dengan literatur, di mana literatur merupakan baaaahan – bahan yang diterbitkan sedangkan dokumenter adalah informasi yang disimpan didokumentasikan sebagai bahan dokumenter.<sup>11</sup> Dokumen disini meliputi materi atau bahan seperti: fotografi, video, film, memo, surat, diary, rekaman kasus klinis dan sebagainya yang dapat digunakan sebagai bahan informasi penunjang, dan sebagai bagian yang berasal dari kajian kasus yang merupakan sumber data pokok berasal dari hasil observasi dan wawancara mendalam<sup>12</sup>. Dalam konteks penelitian ini mengumpulkan data dokumentasi yang relevan dengan penanganan di gelandangan pengemis di Kota Malang. Permohonan data penulis dapatkan dari dinsos kota Malang, karena dinsos kota malang merupakan lembaga pemerintah yang mengurus hal yang berkaitan dengan penanganan gelandangan pengemis.

---

<sup>9</sup> M. Djunaidi Ghony. *Metode Penelitian Kualitatif*. 2012. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media. Hlm 175

<sup>10</sup> Ibid., hlm 199

<sup>11</sup> Sugiyono. *Op.Cit.* hlm 240

<sup>12</sup> M. Djunaidi Ghony, *Op.Cit.* hlm 199

## BAB IV

### GAMBARAN UMUM

Pada bagian bab IV dalam penelitian ini, penulis akan menjelaskan secara singkat tentang gambaran umum mengenai gambaran gelandangan pengemis di Kota Malang, dan gambaran tentang pihak – pihak yang melakukan penanganan gelandangan pengemis di Kota Malang yaitu seperti Dinas Sosial Kota Malang, LKS Insan Sejahtera, serta program CSR yang ada.

#### **4.1 Gambaran umum Kota Malang**

Kota Malang merupakan kota berkembang yang letaknya di Jawa Timur. Kota Malang merupakan Kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota Malang terkenal dengan hawanya yang sejuk karena letaknya yang berada di dataran tinggi. Malang merupakan daerah otonom yang saat ini dipimpin oleh seorang Walikota bernama H. Moch Anton mulai tahun 2013 hingga 2018 nanti.

Wilayah Kota Malang memang tidak sebesar ibukota namun kota ini dikenal sebagai kota pendidikan, kota industri, dan kota pariwisata. Kota ini mempunyai fasilitas pendidikan yang lengkap. Mulai dari sekolah, universitas, lembaga pendidikan nonformal, pondok pesantren hingga tempat kursus pun ada di kota ini. Kota ini juga terkenal dengan pariwisatanya, potensi alam yang ada di kota ini memiliki daya tarik tersendiri. Mulai dari wisata alam gunung hingga pantai pun banyak ditemui di daerah Kota Malang, selain itu ada pula wisata lainnya yang terkenal seperti Kampung 3D, kampung warna warni, dll sehingga banyak menarik para wisatawan lokal hingga mancanegara. Selain itu, pusat

perbelanjaan di Kota Malang pun juga semakin berkembang seperti di kota – kota besar lainnya. Baik yang tradisional hingga modern pun mudah ditemui di Kota Malang. Dengan adanya pariwisata yang semakin berkembang di Kota Malang, maka hal ini juga berdampak pada perkembangan industri di Kota Malang, mulai dari skala kecil hingga besar ada di kota ini. Industri kecil hingga menengah tak lepas dari perhatian Pemerintah Kota Malang dengan memberikan pembinaan, peningkatan mutu hingga penanaman modal, selain itu industri besar pun dipromosikan secara luas oleh Pemerintah Kota Malang untuk mendukung produktivitas Kota Malang sebagai kota industri. Berkat daya tarik yang dimiliki oleh Kota Malang membuat Kota Malang dibanjiri oleh para pendatang mulai dari luar kota, luar pulau, hingga mancanegara. Kebanyakan dari mereka adalah pelajar, pekerja, dan pedagang.

Sama seperti dengan kota – kota lainnya, Kota Malang juga mempunyai berbagai permasalahan sosial dan lingkungan yang merupakan dampak dari pembangunan. Kota yang pernah mendapatkan penghargaan di bidang tata kota, sekarang banyak dikeluhkan oleh warganya seperti semakin banyaknya lahan yang dijadikan bangunan, kekacauan lalu lintasnya, hawanya yang panas tidak sejuk seperti dahulu, banyak pedagang kaki lima yang tidak teratur, hingga permasalahan gelandangan pengemis yang semakin banyak. Sebagian besar golongan pedagang dan bekerja berasal dari wilayah sekitar Kota Malang. Sedangkan untuk golongan pelajar dan mahasiswa banyak berasal dari luar daerah (terutama wilayah Indonesia Timur) seperti Bali, Nusa Tenggara, Timor Timur, Irian Jaya, Maluku, Sulawesi, Sumatera, dan Kalimantan.<sup>1</sup> Hal inilah yang

---

<sup>1</sup>[www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id) Sejarah Malang '*Pendatang*' diakses pada tanggal 23/04/2018 pukul 21.56



membuat semakin banyaknya gelandangan pengemis di Kota Malang. Kota Malang seakan menjadi lahan yang bagus untuk dijadikan tempat para gelandangan pengemis melakukan aksinya.

#### 4.1.1 Gambaran Penduduk Kota Malang

Kota Malang merupakan kota yang menjadi tujuan masyarakat desa dalam melakukan urbanisasi. Semakin lama Kota Malang menunjukkan kemajuan dalam pembangunannya, maka hal ini berdampak pada pertumbuhan penduduk yang semakin lama semakin meningkat. Data penduduk diperoleh dari beberapa cara yaitu melalui sensus penduduk, survei kependudukan, dan registrasi penduduk. Penduduk mempunyai peran penting dalam pembangunan suatu daerah, karena baik atau buruknya suatu pembangunan di suatu daerah dipengaruhi oleh kualitas sumber daya manusia (SDM) di daerah itu sendiri. Semakin bagus kualitas SDM pada suatu daerah tersebut akan semakin maju pula pembangunan di suatu daerah, namun hal yang terjadi dapat berbalik jika kualitas SDMnya rendah. Berikut adalah jumlah penduduk Kota Malang hingga bulan mei 2016:

**Tabel 4.1**  
**Rekapitulasi Jumlah Penduduk Kota Malang Per 25 Maret 2017**

NO	Kecamatan	Jumlah Penduduk			Jumlah KK
		Laki-laki	Perempuan	Total	
1	Blimbing	99.774	99.526	199.300	56.637
2	Klojen	58.202	60.095	118.297	34.197
3	Kedungkandang	101.875	101.398	203.273	55.792
4	Sukun	102.345	101.319	203.664	56.423
5	Lowokwaru	85.421	84.598	170.719	49.196
<b>Total</b>		<b>447.617</b>	<b>447.036</b>	<b>894.653</b>	<b>252.245</b>

*Sumber: Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang, 30 Maret 2017*



Dapat dilihat dari tabel 4 bahwa jumlah penduduk terbanyak di Kota Malang adalah di wilayah Kecamatan Sukun yaitu sebesar 203.664 jiwa. Pada posisi kedua adalah Kecamatan Kedungkandang dengan jumlah penduduk 203.273 jiwa. Lalu posisi ketiga ditempati oleh Kecamatan Blimbing dengan penduduk sebanyak 199.300 jiwa. Selanjutnya di posisi keempat ditempati oleh Kecamatan Lowokwaru dengan jumlah angka penduduk sebesar 170.719 jiwa. Lalu kecamatan yang mempunyai jumlah penduduk paling kecil di Kota Malang ialah Kecamatan Klojen yaitu ada 118.297 jiwa.

Jumlah penduduk dalam suatu daerah sangat berkaitan dengan perkembangan yang terjadi di daerah tersebut. Semakin banyaknya perkembangan yang terjadi, maka jumlah penduduk akan semakin naik pula. Kota Malang setiap tahunnya mengalami perkembangan, pembangunan dan pembenahan infrastruktur sering dilakukan oleh Walikota Malang oleh karena itu jumlah penduduk juga semakin bertambah. Sayangnya walaupun kota ini sudah dianggap lebih maju dari sebelumnya, realita yang terjadi masih banyak masyarakat yang hidup di garis kemiskinan.

Pengentasan kemiskinan di Kota Malang sudah dirumuskan dan harus diselesaikan dalam RPJMD Tahun 2013 - 2018. Pemerintah Kota Malang berkomitmen untuk menurunkan angka kemiskinan sebagai wujud kebijakan Peduli Wong Cilik sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pemerataan hasil pembangunan. Langkah - langkah yang perlu dilakukan untuk menurunkan angka kemiskinan tersebut melalui keterlibatan lembaga keuangan, Perguruan Tinggi, dunia usaha dan program pemberdayaan masyarakat yang didasarkan data Rumah Tangga Sangat Miskin (RTSM). Kota Malang dengan

jumlah penduduk yang tinggi berimplikasi adanya peningkatan angka pengangguran. Agar pembangunan ekonomi selain mengurangi angka pengangguran dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi juga meningkatkan perluasan kesempatan kerja dan pemerataan pendapatan.<sup>2</sup> Berdasarkan Laporan Kinerja Tahunan 2016 presentase menurunnya penduduk miskin belum 100% berkurang. Sasaran menurunnya presentase penduduk miskin masih mencapai 94,35%, yang berasal dari perhitungan target 3,88% dengan realisasi 4,10%.<sup>3</sup>

#### 4.2 Gelandangan Pengemis di Kota Malang

Kota Malang saat ini menjadi kota yang sedang berkembang dalam sektor pariwisata dan juga industri, untuk itu kota ini digemari para pendatang untuk singgah ataupun menetap dalam jangka waktu tertentu. Selain itu, faktor pendorong terjadinya migrasi ke kota ini juga dipengaruhi oleh keinginan para pendatang untuk meningkatkan taraf hidup di kota besar yang ekonominya dianggap sudah mumpuni. Banyaknya pendatang dan juga wisatawan ini jugamendorong tingginya tingkat pertumbuhan penduduk di kota Malang. Namun banyaknya pendatang dan pertumbuhan penduduk tersebut cenderung tidak diimbangi dengan perkembangan ekonomi penduduk wilayah tersebut.

Padatnya penduduk justru membuat tingginya tingkat persaingan untuk mendapatkan pekerjaan yang diinginkan. Sedangkan lapangan pekerjaan yang tersedia di kota Malang sangat terbatas untuk kalangan tertentu, sehingga tingkat pengangguran masih cukup tinggi. Tingkat pengangguran yang tinggi mempengaruhi pemenuhan kebutuhan tiap kepala keluarga di kota Malang. Hal ini

---

<sup>2</sup>Laporan Kinerja Tahunan 2015 Kota Malang, diakses dari [www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id) pada tanggal 23 Mei 2018 pukul 23.02

<sup>3</sup>Laporan Kinerja Tahunan 2016 Kota Malang, diakses dari [www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id) pada tanggal 23 Mei 2018 pukul 23.13

yang menyebabkan banyaknya gelandangan pengemis dikota-kota besar, salah satunya kota Malang. Tindakan ini disebabkan dorongan untuk memenuhi kebutuhan hidup yang semakin tinggi dan semakin sulitnya mencari pekerjaan yang layak. Biasanya kecenderungan ini terjadi dikalangan orang-orang yang tidak mampu, kurang berpendidikan, dan faktor lingkungan yang kurang baik.

Gepeng di Kota Malang saat ini berkembang dengan sangat pesat. Adapun banyak diantaranya golongan pengemis adalah melibatkan anak-anak hingga dewasa. Kegiatan mengemis oleh anak-anak ini harusnya menjadi sorotan pemerintah dan masyarakat sekitar terkait dengan kondisi sosial dan ekonomi di Kota Malang. Kegiatan mengemis yang dilakukan oleh anak-anak tersebut dapat menjadi sebuah indikasi tingkat kesenjangan sosial Kota Malang yang tinggi. Kesenjangan sosial ini dipengaruhi oleh ketersediaan lapangan pekerjaan serta kurang meratanya kesejahteraan penduduk. Kebanyakan Gepeng berasal dari keluarga yang kurang berkecukupan serta finansial, hal tersebut diindikasikan melalui gaya berpakaian mereka. Adapun ditemukan pengemis yang masih anak – anak, pada kesehariannya sudah mendapatkan pendidikan yang layak.

Kota Malang memiliki Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Jenis Kelamin di Kota Malang Tahun 2016 berjumlah sebanyak 37025 KK.<sup>4</sup> Gepeng merupakan salah satu potret sosial yang perlu mendapat arahan dan penanganan secara khusus, didasarkan pada visi misi dalam melaksanakan sinergi pembangunan suatu daerah yang semakin berkembang

---

<sup>4</sup>BPS Kota Malang. *Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Jenis Kelamin di Kota Malang Tahun 2016* diakses dari [www.malangkota.bps.go.id](http://www.malangkota.bps.go.id) pada tanggal 22 Mei 2018 pukul 00.01

seperti Kota Malang, terutama tercipta kenyamanan untuk masyarakat.<sup>5</sup> Berdasarkan data Dinsos Kota Malang, ada sekitar 300 gepeng dan 288 anjal yang saat ini menjadi penanganan Dinsos Kota Malang. Sebanyak 40 orang menjadi binaan Dinsos. Mereka diberikan ketrampilan seperti membuat kerupuk, olahan telur asin, tahu, dan olahan lainnya.<sup>6</sup> Dalam melakukan penanganan kepada Gepeng, Kota Malang menggunakan dasar hukum melalui peraturan daerah kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 Tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan Dan Pengemis.

Beberapa hal yang dilakukan oleh pemerintah kota Malang diantaranya adalah yang *pertama*, adanya program ‘Desaku Menanti’ yang digagas Kementerian Sosial RI mendapatkan dukungan penuh dari Pemerintah Kota (Pemkot) Malang. Melalui program ini Kementerian Sosial RI memberikan bantuan pembangunan hunian tetap bagi Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yaitu gelandangan dan pengemis yang secara resmi dilakukan di Dusun Baran, Kelurahan Tlogowaru, Kecamatan Kedungkandang Kota Malang mendapatkan hunian dan pelatihan gratis<sup>7</sup>. Lalu yang *kedua*, Dinas Sosial Kota Malang dan sejumlah LSM menggelar kampanye "Stop Memberi Uang di Jalan" Sosialisasi dipusatkan di bundaran Simpang Balapan dan dilanjutkan kampanye di beberapa titik jalan protokol. Sejumlah titik yang menjadi lokasi kampanye antara lain Alun-Alun Merdeka dan ruas Jalan Soekarno Hatta.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup>Potret Gepeng di Kota Malang diakses dari [www.malangvoice.com](http://www.malangvoice.com) pada tanggal 22 Maret 2018 pukul 18.04

<sup>6</sup>Kota Malang kampanyekan ‘Stop Memberi Uang di Jalan’ diakses dari [www.nasional.republika.co.id](http://www.nasional.republika.co.id) pada tanggal 22 Maret 2018 pukul 18.23

<sup>7</sup>40 Gepeng di Kota Malang Dapatkan Hunian dan Pelatihan gratis diakses dari [www.malangkota.go.id](http://www.malangkota.go.id) pada tanggal 24 April 2018 pukul 15.24

<sup>8</sup>Kota Malang kampanyekan ‘Stop Memberi Uang di Jalan’ diakses dari [www.nasional.republika.co.id](http://www.nasional.republika.co.id) pada tanggal 22 Maret 2018 pukul 18.23

#### 4.3 Dinas Sosial Kota Malang

Berhasil atau tidaknya pembangunan dalam suatu daerah dapat dilihat dari tingkat kesejahteraan masyarakatnya. Kota Malang mempunyai visi untuk menjadikan Kota ini sebagai Kota yang bermartabat, hal ini dapat terwujud jika masyarakat di Kota Malang makmur, dan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya dengan layak dan sesuai norma sosial.

Hingga saat ini, Kota Malang telah melakukan berbagai pembangunan mulai pembangunan tersruktur maupun tidak terstruktur. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya kemajuan yang terjadi di berbagai bidang kehidupan masyarakat di kota ini, yaitu meliputi bidang pelayanan umum, ketertiban dan keamanan, ekonomi, lingkungan hidup, perumahan dan fasilitas umum, kesehatan, dan pariwisata, dan budaya, pendidikan, serta perlindungan sosial. Majunya pembangunan di kota ini pun menimbulkan dampak permasalahan sosial. Masalah sosial ini akan selalu ada sebagai dampak kemajuan pembangunan, akan tetapi jika permasalahan sosial yang terjadi dapat dituntaskan maka masyarakat pun akan sejahtera. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa masalah sosial erat kaitannya dengan kesejahteraan sosial. Dalam menangani permasalahan sosial peran pemerintah dan masyarakat sangat dibutuhkan.

Abah Anton yang merupakan walikota Malang saat ini, mempunyai visi dan misi '*Peduli Wong Cilik*' dimana beliau memang fokus pada peningkatan kualitas derajat kehidupan wong cilik. Dalam mewujudkan visi tersebut maka Dinas Sosial Kota Malang merupakan lembaga pemerintah yang tepat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial. Dinsos Kota Malang dibentuk melalui Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tentang organisasi dan tata kerja dinas



daerah. Lalu tugas pokok, fungsi, dan tata kerja Dinsos Kota Malang diatur dalam Peraturan Walikota Malang Nomor 55 Tahun 2012. Dinsos harus menjalankan fungsinya dan tugas pokoknya untuk menjadi lembaga kesejahteraan sosial yang berhasil mewujudkan masyarakat yang mandiri dengan melakukan pembinaan pada PMKS.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial diprioritaskan kepada mereka yang memiliki kehidupan yang tidak layak secara kemanusiaan dan memiliki kriteria sebagai berikut:

1. Kemiskinan;
2. Ketelantaran;
3. Kecacatan;
4. Keterpencilan;
5. Ketunaan sosial dan penyimpangan perilaku;
6. Korban bencana; dan/atau korban tindak kekerasan, eksploitasi, dan diskriminasi.

Gepeng termasuk dalam golongan PMKS yang harus mendapatkan penanganan secara terarah, terpadu dan berkelanjutan sehingga mereka dapat memenuhi kebutuhannya dengan cara yang layak. Mengingat semakin banyaknya jumlah Gepeng di Kota Malang, hal ini menandakan bahwa Dinsos tidak bisa menangani permasalahan ini sendirian. Oleh karena itu, dengan menganut teori *Governance* maka Dinsos sebagai pihak pemerintah perlu melakukan kerja sama dengan masyarakat sipil dan pihak swasta untuk mencapai tujuan bersama.

#### 4.3.1 Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Malang

Suatu organisasi perangkat daerah tentu mempunyai visi dan misi. Karena visi dan misi dibuat sesuai dengan situasi dan kondisi saat ini untuk mewujudkan situasi dan kondisi yang diinginkan di masa mendatang. Dinas Sosial dalam menjalankan kegiatan – kegiatan sosialnya tentunya mempunyai visi sebagai pedoman untuk programnya, karena visi sudah menjadi komitmen organisasi perangkat daerah ini dalam mencapai tujuan. Pada dasarnya Dinas Sosial Kota Malang mempunyai visi untuk mencapai kehidupan PMKS menjadi lebih sejahtera, mendapatkan kehidupan yang lebih layak, serta menjadi sumberdaya manusia yang berpotensi sehingga kehidupan mereka lebih bermartabat. Oleh karena itu terciptalah suatu visi dari Dinas Sosial Kota Malang yaitu *“Terwujudnya Masyarakat Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) yang sejahtera dan bermartabat”*.

Suatu visi yang merupakan suatu harapan bagi Dinas Sosial Kota Malang membutuhkan suatu misi untuk mewujudkan harapan tersebut. Misi memberikan kerangka bagi tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan menentukan jalan/upaya – upaya yang akan ditempuh untuk mencapai visi yang sudah diuraikan diatas.

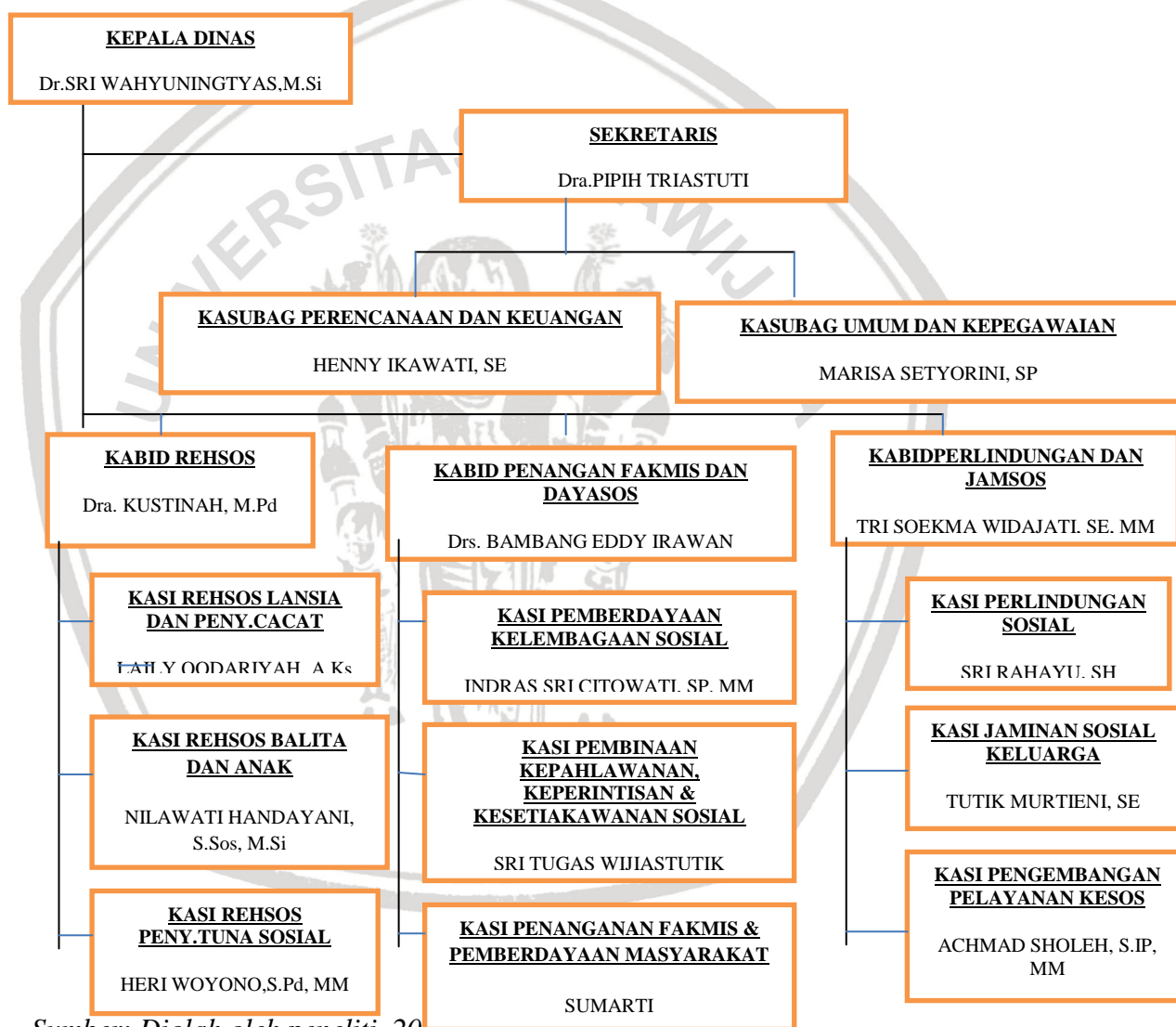
Misi dari Dinas Sosial Kota Malang ialah sebagai berikut:

1. Meningkatkan taraf kesejahteraan sosial masyarakat melalui penyelenggaraan kesejahteraan sosial;
2. Mendorong peningkatan dan perluasan pelaksanaan pembangunan kesejahteraan sosial oleh Pemerintah dan Masyarakat;
3. Meningkatkan sistem informasi dan pelaporan bidang sosial;
4. Meningkatkan kualitas pelayanan di bidang sosial

### 4.3.2 Struktur Organisasi

Pembentukan struktur organisasi Dinas Sosial Kota Malang didasari oleh Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012 yang diuraikan sebagai berikut:<sup>9</sup>

**Bagan 4.1**  
**Struktur Dinas Sosial Kota Malang**



Sumber: Diolah oleh peneliti, 2016

### 4.4 Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Insan Sejahtera

<sup>9</sup>Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah Pasal 16 Ayat (3)

Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) Insan Sejahtera, merupakan salah satu realisasi dari kepedulian pada kesejahteraan sosial. Dalam Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang kesejahteraan sosial, dijelaskan bahwa kesejahteraan sosial adalah suatu kondisi terpenuhinya kebutuhan materi, spiritual, dan sosial warga negara agar hidup layak dan mampu mengembangkan diri sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya. Oleh karena itu, LKS Insan Sejahtera mempunyai peran yang penting dalam kegiatan yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan sosial. Kegiatan yang dilakukan meliputi rehabilitasi sosial, pemberdayaan sosial, hingga perlindungan sosial pada PMKS.

Lembaga ini merupakan lembaga independen sebagai lembaga yang melakukan pendampingan kepada Dinas Sosial Kota Malang, walaupun untuk saat ini untuk sementara kantor kesekretariatannya berada di Dinas Sosial Kota Malang. Hal ini disebabkan karena LKS ini, mempunyai peran yang penting pula pada salah satu Program Desaku Menanti. Kebutuhan yang dibutuhkan oleh PMKS bukan hanya menyangkut sandang, pangan, papan, kesehatan, dan pendidikan saja, namun hal – hal seperti perlindungan dan jaminan sosial pun juga dibutuhkan oleh mereka. Untuk itu Dinas Sosial Kota Malang tidak bisa hanya melakukan penanganan gelandangan pengemis sendirian, untuk itu LKS Insan Sejahtera diharapkan dapat membantu menangani permasalahan gelandangan pengemis di Kota Malang.

#### 4.4.1 Visi dan Misi LKS Insan Sejahtera

Sama halnya dengan lembaga lain, lembaga ini juga mempunyai visi, misi, dan tujuan agar fokus dari lembaga ini tidak melenceng. Visi dari LKS Insan Sejahtera ialah:<sup>10</sup>

*“Menjadi lembaga yang unggul dalam pemberdayaan dan pengembangan sumber daya manusia dalam rangka mewujudkan masyarakat yang cerdas, dan bertanggung jawab dalam membangun Indonesia”*

Suatu visi yang telah penulis sebutkan diatas merupakan suatu harapan bagi LKS Insan Sejahtera, oleh karena itu dibutuhkan suatu misi untuk mewujudkan harapan tersebut. Misi memberikan kerangka bagi tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, dan menentukan jalan/upaya – upaya yang akan ditempuh untuk mencapai visi yang sudah diuraikan diatas. Misi dari LKS Insan Sejahtera ialah sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. Mengembangkan konsep pemberdayaan dan pengembangan sumber daya manusia dalam bingkai spiritual sekaligus nasionalis.
2. Mengembangkan dunia pendidikan, pengabdian, dan pemberdayaan masyarakat.
3. Menjalin kerjasama dengan lembaga lain yang terkait dalam rangka kemajuan bersama yang saling menguntungkan.
4. Membantu dan menyalurkan bantuan sosial kepada masyarakat yang membutuhkan.

---

<sup>10</sup> Dokumen LKS Insan Sejahtera

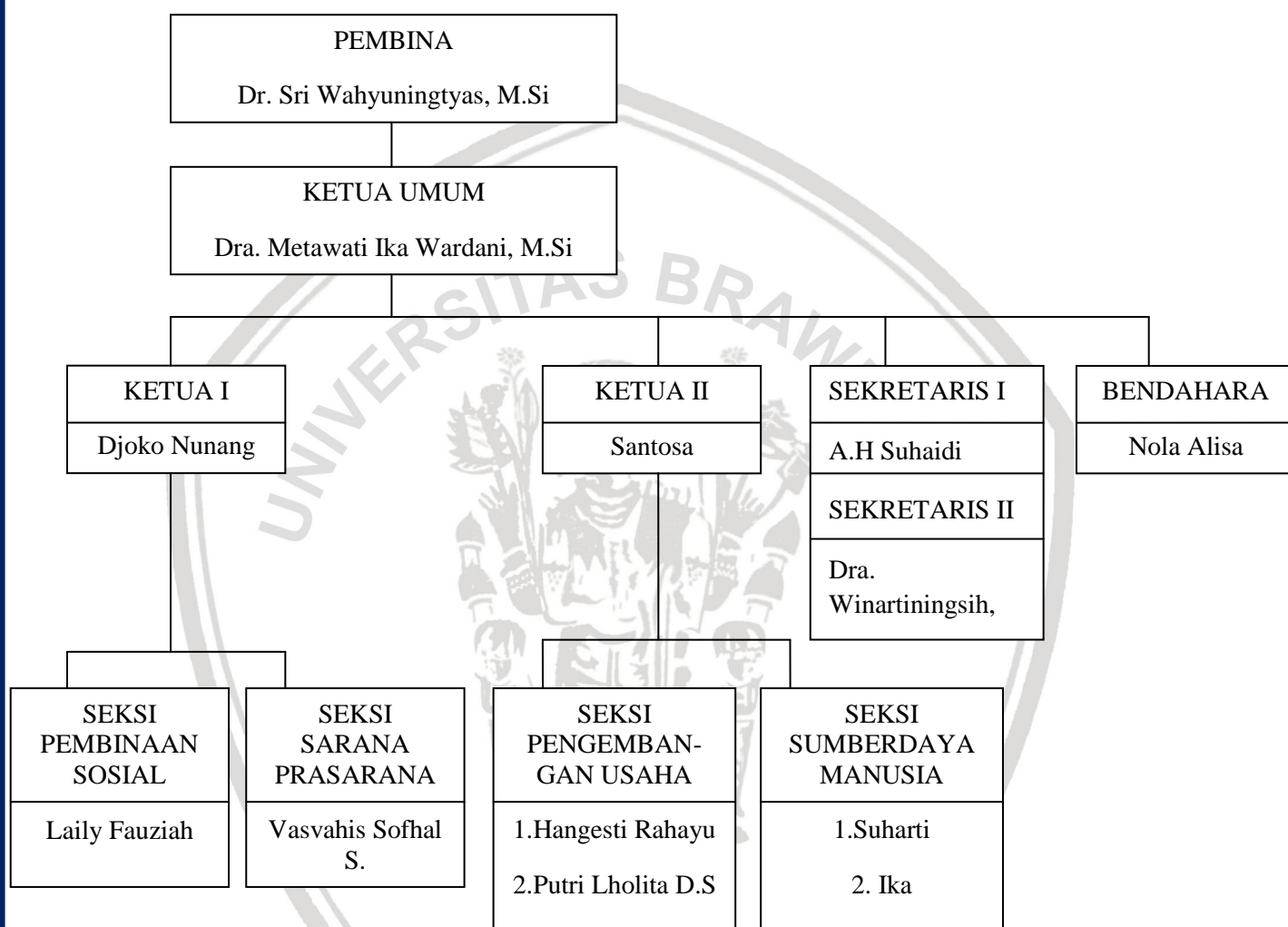
<sup>11</sup> Ibid.,



#### 4.4.2 Struktur Organisasi

Struktur organisasi dari LKS Insan Sejahtera ialah sebagai berikut:<sup>12</sup>

**Bagan 4.2**  
**Struktur Organisasi Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) “Insan Sejahtera”**



*Sumber: Olahan Peneliti, 2018*

#### 4.5 Corporate Social Responsibility (CSR)

Corporate Social Responsibility atau yang biasa dikenal dengan CSR merupakan suatu program yang dibuat oleh perusahaan untuk memberikan perhatian kepada lingkungan sosial sebagai bentuk tanggung jawab perusahaan pada lingkungan disekitarnya. Budi Untung menjelaskan pengertian CSR adalah komitmen perusahaan atau dunia bisnis untuk kontribusi dalam pembangunan ekonomi berkelanjutan dengan memperhatikan tanggung jawab sosial perusahaan dan menitikberatkan pada keseimbangan antara perhatian terhadap aspek ekonomis, sosial, dan lingkungan.<sup>13</sup>

Pelaksanaan kegiatan CSR tentunya melibatkan para *skateholder* seperti masyarakat dan pemerintah. Dalam penelitian ini *skateholder* yang terlibat dalam CSR adalah Dinas Sosial Kota Malang dan LKS Insan Sejahtera. Pertimbangan perusahaan untuk melakukan kegiatan CSR antara lain umumnya karena alasan – alasan berikut:<sup>14</sup>

1. Untuk memenuhi regulasi, hukum dan aturan
2. Sebagai investasi sosial perusahaan untuk mendapatkan image yang positif
3. Bagian dari strategi bisnis perusahaan
4. Untuk memperoleh licence to operate dari masyarakat setempat
5. Bagian dari risk management perusahaan untuk meredam dan menghindari konflik sosial.

Program penanganan gelandangan pengemis yang banyak melibatkan CSR contohnya adalah program Desaku Menanti. Program ini banyak melakukan kerjasama dengan CSR – CSR

---

<sup>13</sup> Hendrik Budi Untung. 2008. Corporate Social responsibility. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 1

<sup>14</sup> Meilanny Budiarti S. dan Santoso Tri Raharjo, *Corporate Social Responsibility (CSR) dari Sudut Pandang Perusahaan*, 2014, hlm 14

## BAB V

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### 5.1. Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang oleh Dinas

##### Sosial Kota Malang

Keberadaan gelandangan dan pengemis di kota besar merupakan salah satu permasalahan yang sangat serius untuk ditangani oleh pemerintah. Hal tersebut merupakan permasalahan sosial yang memiliki makna bahwa seseorang menjadi gelandangan dan pengemis adalah seseorang yang memiliki kondisi terlahir dalam keadaan masyarakat yang tidak ideal. Selama masyarakat membutuhkan sesuatu kemudian tidak terpenuhi maka akan mengakibatkan permasalahan sosial yang tak kunjung usai. Terjadinya permasalahan sosial ini akibat adanya perbedaan yang muncul dan mencolok antara nilai dalam masyarakat dengan kenyataan yang sedang terjadi. Munculnya permasalahan sosial dibagi menjadi 3 macam yaitu adanya konflik dan kesenjangan, perilaku menyimpang dan adanya perkembangan masyarakat.

Apabila ditinjau secara umum keberadaan gelandangan atau pengemis sebenarnya sangatlah mengganggu pemandangan khususnya bagi pengguna jalan karena ketika mereka meminta, mereka menggunakan bahasa dengan unsur paksaan walaupun tidak secara langsung. Hal tersebut akan mengganggu para pengguna jalan. Namun disisi lain, keberadaan pengemis yang hidup dan bersosialisasi dengan kehidupan bebas rentan adanya kekerasan antar sesama gelandangan pengemis. Maka untuk mencegah hal-hal yang tidak diinginkan tersebut, Pemerintah Kota Malang

seharusnya mampu menertibkan gelandangan dan pengemis di kotanya sesuai dengan hukum dan aturan negara yang sudah disepakati.

Hingga saat ini keberadaan gelandangan dan pengemis berdampak pada kebersihan dan keindahan lingkungan sekitar, selain itu para warga pengguna fasilitas umum juga merasa tidak aman dan nyaman. Oleh karena itu pemerintah sudah seharusnya melakukan tindakan untuk menangani pertumbuhan gelandangan dan pengemis. Tindakan pemerintah ini semata-mata bukan mempunyai tujuan untuk mendapatkan citra yang baik dimata masyarakat namun kebijakan dilakukan agar kota menjadi bersih dan aman serta membuat nyaman pengguna jalan.

Beberapa program kegiatan yang dilakukan pemerintah guna mengatasi permasalahan sosial di Kota Malang sudah banyak dilakukan, namun hal ini tidak lepas dari peran lembaga swadaya masyarakat dan peran swasta.

Penanganan dilakukan dalam berbagai bentuk mulai dari memberikan pelatihan hingga memberikan penampungan bagi gelandangan pengemis agar tidak kembali lagi pada pekerjaan itu. Setiap aktor yang menangani gelandangan pengemis di Kota Malang mempunyai perannya masing – masing namun mempunyai tujuan yang sama yaitu mengentas gelandangan pengemis di Kota Malang. Dinas Sosial Kota Malang, LKS Insan Sejahtera, dan program CSR dari berbagai perusahaan bekerjasama dalam menangani permasalahan sosial ini.

Dinas Sosial Kota Malang telah melakukan berbagai penanganan untuk mengatasi permasalahan gelandangan dan pengemis. Penanganan yang diberikan yaitu meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial dan perlindungan sosial. Penanganan yang dilakukan terdiri dari:

### 5.1.1 Razia

Gelandangan dan pengemis di Kota Malang melakukan aksinya di berbagai tempat umum seperti di pinggir jalan, tempat pemberhentian lampu merah, lingkungan wisata, bahkan di lingkungan rumah warga. Banyak cara dilakukan oleh mereka agar menarik perhatian warga yang berada di tempat umum demi mendapatkan sumbangan. Oleh karena itu, keberadaan gelandangan dan pengemis tidak hanya merusak lingkungan, namun juga meresahkan warga Kota Malang.



*Gambar 5.1 Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia*

Razia merupakan salah satu penanganan yang dilakukan Dinsos Kota Malang untuk menangani permasalahan gelandangan dan pengemis. Razia ini bertujuan untuk menertibkan gelandangan dan pengemis yang meresahkan warga, dan juga bertujuan untuk mengontrol pertumbuhan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Pelaksanaan razia dilakukan oleh Dinsos Kota Malang dengan bekerjasama dengan Satpol PP, hal ini dikarenakan permasalahan gelandangan dan pengemis berhubungan dengan tugas pokok Satpol PP yaitu menegakkan Perda, Peraturan Walikota,



Keputusan Walikota, serta menyelenggarakan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, serta perlindungan masyarakat.<sup>1</sup>



*Gambar 5.2 Satpol PP saat razia gelandangan dan anak jalanan*

Razia ini akan dilakukan dengan cara melakukan patroli di beberapa titik yang banyak ditemui gelandangan dan pengemis. Di Kota Malang beberapa titik yang menjadi sasaran razia. Seperti yang diungkapkan oleh Putri selaku pekerja sosial dalam bidang Rehabilitasi Sosial Dinsos Kota Malang menyatakan bahwa:<sup>2</sup>

“ya itu mba, biasanya kita melakukan penjarangan gelandangan pengemis itu di beberapa titik, e.. biasanya kita itu menjaring mereka di daerah Gadang, Klayatan, Rampal, Kasin, Suhat, Sawojajar, sampek Kayutangan mba..”

Razia yang dilakukan oleh Dinsos dengan Satpol PP selama ini tidak dilakukan secara rutin atau terjadwal. Razia akan dilakukan jika ada laporan dari masyarakat

<sup>1</sup>Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP diakses dari [www.satpolpp.malangkota.go.id](http://www.satpolpp.malangkota.go.id) pada tanggal 20 Juni 2018 pukul 22.17

<sup>2</sup> Wawancara dengan Putri selaku Pekerja Sosial di Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Malang pada tanggal 27/15/2018 pada pukul 10.05

dan jika ada surat perintah dari walikota untuk melakukan kegiatan tersebut. Hal ini juga dinyatakan oleh Putri sebagai berikut:<sup>3</sup>

“Razia itu biasanya kita lakukan kalo kita mendapatkan laporan dari warga yang sudah mulai risih mba.. dan kita juga biasanya kalo mau melakukan razia itu dapet surat perintah dari Walikota dulu gitu mba.”

Sasaran dari razia ini bukan hanya tertuju dengan gelandangan dan pengemis saja namun juga PMKS lain seperti anak jalan, anak punk, hingga pengamen pun ikut terjaring dalam razia ini. Kegiatan razia yang melibatkan Satpol PP ini sangat membantu Dinas Sosial dalam menertibkan gelandangan dan pengemis yang ada di jalanan, karena mengingat banyak ditemukan para gelandangan dan pengemis yang susah diatur, sering kabur, bahkan bersembunyi dalam proses penjaringan. Dengan dilakukannya razia ini diharapkan warga dan para wisatawan dapat menikmati keindahan Kota Malang.

Gelandangan dan pengemis yang terjaring oleh razia, akan dilakukan penanganan lebih lanjut. Setelah melakukan razia, Dinsos Kota Malang akan melakukan pendataan, setelah itu ada yang dikembalikan ke daerah asal dan dikirim ke UPT Provinsi. Seperti yang dikatakan oleh Putri yaitu<sup>4</sup>:

“setelah kita melakukan kegiatan razia nanti kita data, setelah kita melakukan pendataan kita assesment kita tentukan rencana intervensi, ada sebagian yang mungkin kita pulangkan, kita kembalikan ke daerah asal, ada yang kita kirim ke UPT, ada juga yang kita ikutkan program kegiatan yang ada di kita, misalnya kalo pas ada kegiatan pelatihan kita ikutkan pelatihan, atau kita beri bantuan.”

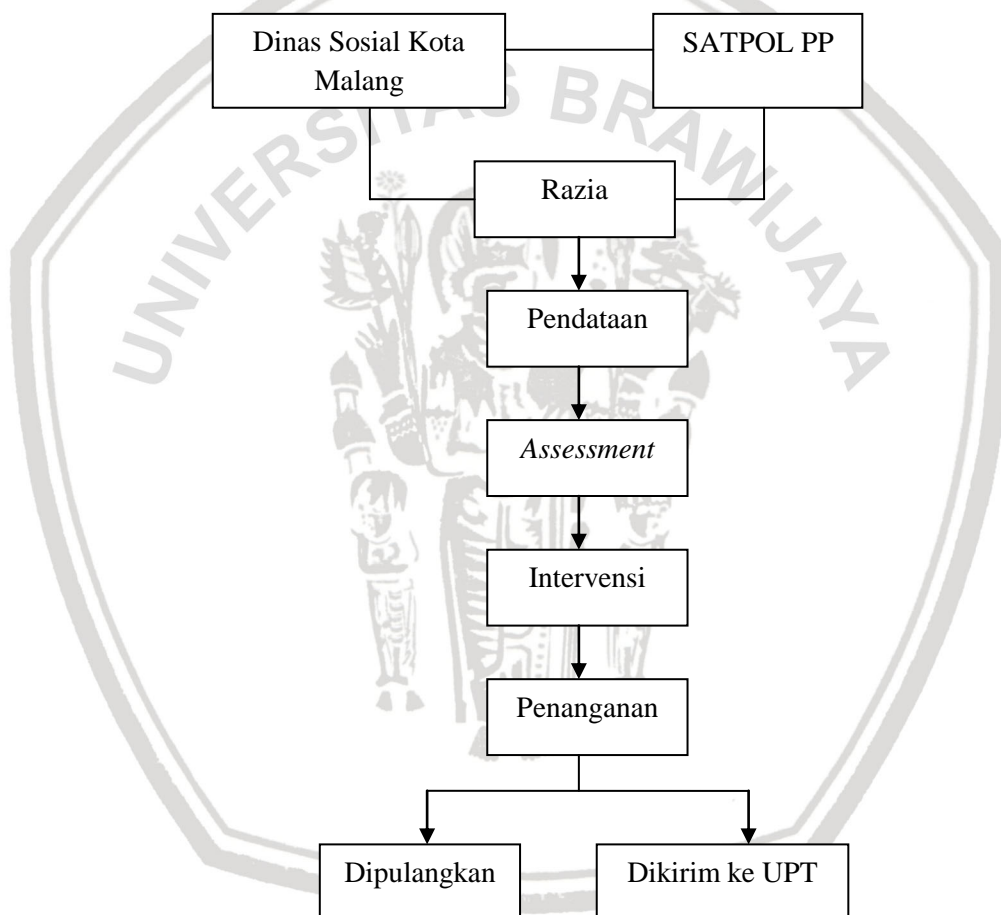
---

<sup>3</sup> Ibid.,

<sup>4</sup> Ibid

Dari pernyataan yang diungkapkan oleh Putri tersebut, bahwa ada tiga tahap yang sangat penting agar Dinas Sosial Kota Malang dapat menentukan penanganan yang tepat bagi masing – masing gelandangan dan pengemis. Tiga tahap itu adalah pendataan, *assessment*, dan intervensi, yang dapat diuraikan dalam bagan sebagai berikut:

**Bagan 5.1 Tahap Penanganan Sesudah di Razia**



Ketiga tahap yang dilakukan setelah menjaring gelandangan dan pengemis ialah:

#### **1. Pendataan**

Setelah melakukan razia tahap pertama yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang ialah melakukan pendataan. Yang dicatat dalam pendataan yaitu seperti

nama, alamat tempat tinggal, berkas yang dibawa, dan kondisi fisiknya. Dari pendataan ini dapat dilihat dinas sosial dapat mengetahui sudah berapa kali mereka terjaring razia, dan upaya penanganan apakah yang sudah diikuti oleh mereka.

## **2. *Assessment***

Setelah melakukan pendataan, hal yang dilakukan selanjutnya ialah memberikan *assessment* pada gelandangan dan pengemis yang terjaring razia. Hal – hal yang digali dari *assessment* ini ialah hal terkait kondisi fisik, biologis, sosial, spiritual, dan mental. Sehingga dengan adanya *assessment* ini dinas sosial dapat mengetahui latar belakang, dan permasalahan sosial apa yang dihadapi oleh gelandangan dan pengemis.

## **3. *Intervensi***

Intervensi merupakan tahap terakhir sebelum melakukan penanganan pada gelandangan dan pengemis yang terjaring razia. Setelah mengetahui secara mendalam apa permasalahan yang mereka hadapi, maka dengan intervensi dinas sosial akan mengetahui skill apa yang mereka punya dan mengetahui apa yang dibutuhkan oleh mereka agar tidak kembali ke jalanan. Sehingga dengan melakukan intervensi dinas sosial dapat menentukan rencana tindak lanjut penanganan apa yang sesuai dengan kebutuhan mereka.

Karakteristik, latar belakang, dan kemampuan dari setiap gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Malang berbeda – beda. Bahkan, gelandangan dan pengemis yang berasal dari Malang, dan bukan berasal dari Malang mempunyai penanganan yang berbeda setelah melewati tahap pendataan, *assessment*, dan intervensi. Gelandangan dan pengemis yang bukan berasal dari Malang, setelah

melewati tahap pendataan, *assessment*, dan intervensi akan dipulangkan ke daerah asalnya agar mendapatkan penanganan lebih lanjut di daerah asalnya. Sedangkan, untuk gelandangan dan pengemis yang berasal dari Malang setelah melewati tiga tahap ini maka akan diberikan penanganan lebih lanjut yang sesuai dengan latar belakang, kemampuan, dan kebutuhannya. Penanganan lebih lanjut sangat diperlukan untuk mengurangi jumlah gelandangan dan pengemis yang ada di Kota Malang, dan menyadarkan mereka bahwa pekerjaan ini tidak baik untuk dilakukan.

### **5.1.2 Rujukan ke UPT (Unit Pelaksana Teknis) Rehabilitasi Sosial Provinsi**

Kebanyakan gelandangan dan pengemis yang tertangkap razia, usia dan kondisi kesehatannya masih dianggap mampu untuk melakukan pekerjaan yang lebih baik daripada mengharapkan belas kasihan dari orang lain. Mental adalah hal utama dari diri mereka yang harus dirubah. Hal inilah yang menyebabkan penanganan yang diberikan Dinas Sosial Kota Malang untuk menangani permasalahan gelandangan dan pengemis ialah penanganan yang bersifat rehabilitasi sosial. Selain itu, pada dasarnya seseorang lebih memilih untuk menjadi gelandangan dan pengemis karena mereka tidak mempunyai ketrampilan dan keahlian apa – apa untuk menghasilkan uang. Oleh karena itu, Dinas Sosial Kota Malang mempunyai peran dan tanggung jawab untuk memberikan kesadaran bagi gelandangan dan pengemis untuk tidak melakukan pekerjaan ini lagi, dan juga dinsos mempunyai tugas untuk membantu mereka menemukan dan mengembangkan ketrampilannya, sehingga mereka mendapatkan penghasilan dengan ketrampilan yang mereka miliki

Gelandangan dan pengemis yang terjaring razia, akan diberikan sosialisasi oleh dinsos agar mengetahui dan menyadarkan mereka bahwa menjadi gelandangan



dan pengemis bukan satu – satunya pilihan mereka untuk menghasilkan uang. Hal ini juga berguna untuk lebih memperbaiki mental mereka agar mau lebih berusaha lagi untuk mencukupi kebutuhannya tanpa harus mengharap belas kasihan dari orang lain. Cara Dinas Sosial Kota Malang untuk mengetahui ketrampilan apa yang mereka miliki adalah dengan memberikan berbagai macam pilihan. Pelatihan ketrampilan ada yang dilakukan di kantor dinsos sendiri dan ada pula yang dilakukan di UPT Rehabilitasi Sosial Provinsi. Pelatihan ketrampilan yang dilakukan di dinsos dengan di UPT Provinsi sama saja, namun waktu pelaksanaan di dinsos tidak serutin di UPT Provinsi.

UPT Rehabilitasi Sosial Provinsi yang sering bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang ialah UPT Rehabilitasi Sosial yang berlokasi di Pasuruan dan Sidoarjo. Pelatihan yang diberikan meliputi pelatihan membuat jajanan pasar, yang dikhususkan untuk yang mempunyai ketrampilan dan minat di bidang memasak. lalu ada pula pelatihan di bidang perbengkelan, yang dikhususkan bagi mereka yang mempunyai minat dan ketrampilan di bidang perbengkelan. Ada pula, pelatihan kerajinan tangan yang diikuti oleh mereka yang mempunyai ketrampilan dan minat di bidang itu. Selain itu, apa pula pelatihan ketrampilan potong rambut dan pijat refleksi.

Pelatihan ketrampilan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang dan UPT Rehabilitasi Sosial Provinsi diharapkan dapat menyadarkan mereka bahwa ketrampilan ini dapat dijadikan pekerjaan yang layak bagi mereka setelah memutuskan untuk tidak menjadi gelandangan dan pengemis. Pelatihan yang

diberikan kepada gelandangan dan pengemis memang cenderung ke arah rehabilitasi hal ini juga dikatakan oleh Putri sebagai berikut:<sup>5</sup>

“..yang jelas untuk gelandangan pengemis itu lebih ke unsur rehabilitatif jadi memang karena e.. apa namanya gelandangan pengemis ini e.. yang harus digarap ke arah mentaknya. Gitu.. sehingga memang kita melakukan rehabilitasi kepada mereka.

### 5.1.3 Bantuan Sosial

Gelandangan dan pengemis tentunya mempunyai kemampuan ekonomi di bawah rata – rata, atau dapat dikatakan miskin. Kebanyakan dari mereka juga mempunyai anggota keluarga yang banyak, namun penghasilan yang mereka dapatkan sangat kecil. Hal ini menyebabkan penghasilan yang mereka dapatkan berbanding terbalik dengan kebutuhan rumah tangga mereka. Oleh karena itu, Dinas Sosial Kota Malang juga memberikan bantuan dengan memberikan sembako atau Rasda (Beras Pra Sejahtera Daerah) untuk mencukupi kebutuhan rumah tangga mereka.

Selain kebutuhan rumah tangga yang tidak tercukupi, gelandangan dan pengemis dengan tingkat finansial yang rendah cenderung susah mengakses pelayanan kesehatan. Peran Dinas Sosial Kota Malang disini ialah memberikan bantuan untuk mendapatkan pelayanan kesehatan gratis. Setelah itu, mereka akan diberikan sosialisasi tentang pentingnya kesehatan. Dimulai dengan menyadarkan mereka tentang pentingnya menjaga kebersihan badan dan lingkungan dan bagaimana menjaga badan agar tetap sehat. Sosialisasi tentang pentingnya kesehatan ini sangat

---

<sup>5</sup> Ibid.,

diperlukan untuk diinformasikan pada mereka, mengingat kehidupan mereka sebagian besar ada di jalanan bahkan di lingkungan kumuh.

Selain itu, jika mereka mempunyai identitas diri yang lengkap, dinsos akan membantu mereka mendapatkan BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) kesehatan. Seperti dalam wawancara Putri menyatakan bahwa:<sup>6</sup>

“...atau kita berikan bantuan. Bantuan ya macem – macem mba, ada yang misalkan dia sakit kita berikan layanan kesehatan ya.. kayak misal pembebasan biaya berobat ke rumah sakit seperti itu. Atau mungkin kita bisa emm... kalo misalnya identitasnya jelas kita bisa usulkan untuk mendapatkan e.. yaa... BPJS. Dan ada juga yang mungkin kita berikan bantuan misalnya kayak e... Rasda atau sembako ya tergantung”

#### 5.1.4 Desaku Menanti

Desaku Menanti merupakan program rehabilitasi sosial yang dibuat oleh Kemensos dengan tujuan untuk menangani permasalahan gelandangan dan pengemis di beberapa daerah, hal diungkapkan oleh Direktur Rehabilitasi Sosial Tuna Sosial dan Korban Perdagangan Orang yaitu:<sup>7</sup>

“...di Jeneponto merupakan program Desaku Menanti yang keenam setelah sebelumnya dua di Pasuruan, Malang, Yogyakarta, Padang, nanti akan ada lagi di Karangasem Bali”

Kota Malang menjadi salah satu daerah yang menjadi salah satu tempat program ini dijalankan. Program ini sudah diresmikan di Malang sejak tahun 2016 bulan november yang lalu oleh Direktur Jenderal Rehabilitasi Sosial, Marjuki.M.Sc. Desaku Menanti merupakan suatu program rehabiltasi sosial yang berbasis desa, dimana dalam setiap kegiatan yang dilakukan di desa ini bermanfaat bagi mantan

---

<sup>6</sup> Ibid.,

<sup>7</sup> Diakses dari [www.jpp.go.id](http://www.jpp.go.id) dalam “*Bentuk Desaku Menanti, Kemensos Gelontorkan 2,3 M*” pada tanggal 10/06/2018 pada pukul 24.01

gelandangan dan pengemis karena setiap kegiatannya berkaitan dengan rehabilitasi sosial dan pemberdayaan sosial. Selain itu mereka juga diberikan bantuan penguatan ekonomi produktif bagi peningkatan kesejahteraan.<sup>8</sup>

Program “Desaku Menanti” ini muncul karena tidak adanya tempat tinggal adalah salah satu faktor adanya gelandangan dan pengemis. Kebanyakan dari mereka menghabiskan seluruh hidupnya di jalanan karena banyak dari mereka tidak mempunyai tempat tinggal. Program rehabilitasi yang berbasis desa ini telah menyediakan 40 rumah mantan gelandangan dan pengemis asal Malang. selain itu, mereka juga diberikan bantuan dana untuk penguatan ekonomi produktif sebanyak 1,8 miliar rupiah.

Dalam UUD 1945 pasal 27 ayat 2 dicantumkan bahwa tiap – tiap warga negara berhak atas penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Bahkan gelandangan dan pengemis pun juga berhak mendapatkan kehidupan yang layak sama seperti yang lainnya. Untuk itu disini Kemensos bekerjasama dengan Pemerintah Kota Malang terutama Dinas Sosial Kota Malang melaksanakan program Desaku Menanti ini, dengan tujuan agar mereka mendapatkan kehidupan yang lebih layak. Di desa ini mantan gelandangan dan pengemis dibina, diberdayakan, dan yang paling utama adalah merubah mental dan pola pikir mereka. Hal ini dilakukan agar mereka tidak kembali hidup di jalanan lagi dan mempunyai kehidupan yang layak.

Desaku Menanti ini berlokasi di Dusun Baran, Kecamatan Kedungkandang, Kota Malang dengan lahan seluas 5000 meter dan sudah dibangun sebanyak 40

---

<sup>8</sup> Diakses dari [www.kemsos.go.id](http://www.kemsos.go.id) dalam “Wisata Kampung Topeng, Program Desaku Menanti Kota Malang” pada tanggal 10/06/2018 pada pukul 24.12

rumah. Walaupun letak desa ini jauh dari pusat kota, namun fasilitas yang ada di desa sudah cukup memadai. Walaupun program ini baru berjalan dua tahun, namun program ini perkembangannya cukup baik. Bahkan sejak tanggal 14 Februari 2017 Desaku Menanti juga dikenal sebagai Wisata Kampung Topeng.

Di desa ini mantan gelandangan dan pengemis tidak hanya mendapatkan rumah layak, mereka juga diberikan *Vocational Training* serta program Usaha Ekonomi Produktif atau kelompok usaha bersama yang diharapkan agar mereka memiliki sumber *income* sendiri.<sup>9</sup> Dalam program ini, yang dibenahi dari mantan gelandangan pengemis bukan hanya mentalnya saja, tetapi mulai dari ekonominya, kesehatannya, hingga spiritualnya pun juga harus dibenahi. Dalam hal ini, permasalahan gelandangan dan pengemis bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja namun juga merupakan tanggung jawab seluruh aspek masyarakat. Program ini tidak hanya diurus oleh Dinas Sosial Kota Malang saja, namun dibantu pula oleh LKS Insan Sejahtera dan juga program CSR dari berbagai perusahaan swasta. Hal ini juga disampaikan pula oleh Putri sebagai berikut:<sup>10</sup>

“...kalo pendampingan masih terus dilakukan, dilakukan oleh LKS, dinsos, kita juga kerjasama dengan berbagai CSR maupun universitas – universitas jadi masih berjalan sampai sekarang”

Sejak dikenal menjadi Kampung Wisata Topeng hal ini membawa dampak positif bagi warga Desaku Menanti, yaitu dengan adanya Kampung Wisata Topeng perekonomian di Desaku Menanti ini lebih baik dari sebelumnya. Kampung Wisata Topeng ini seakan menjadi harapan baru bagi mereka untuk meningkatkan

---

<sup>9</sup> Ibid.,

<sup>10</sup> Wawancara dengan Putri,.Op.Cit



perekonomiannya. Dampak positif yang didapatkan warga desa ini ialah mereka dapat mempromosikan karya mereka, selain itu mereka juga dapat memanfaatkan situasi ini untuk membuat berbagai usaha seperti usaha membuat topeng, dari mulai gantungan kunci sampai untuk hiasan dinding. Selain itu ada spot selfie untuk pengunjung, juga disediakan kios – kios jajanan dan monumen topeng sebagai simbol desa wisata.<sup>11</sup> Seperti yang diungkapkan oleh Rahman yang merupakan salah satu warga binaan Desaku Menanti yaitu:<sup>12</sup>

“Setiap hari saya membuat gantungan kunci berbentuk topeng Malangan. Lumayan untuk menyambung hidup dan biaya sekolah anak –anak. Sejak menempati lokasi ini pada akhir 2016, saya meninggalkan dunia jalaan dan berusaha membangun ekonomi baru yang lebih baik dengan bantuan dari Kemensos”

Sebelum dikenal sebagai desa wisata, Desaku Menanti sudah sering melakukan banyak pelatihan, sebagai bentuk pembelajaran menjadi warga yang mandiri. Hal ini seperti diungkapkan oleh Ibu Meta selaku Ketua LKS Insan Sejahtera yaitu:<sup>13</sup>

“kan kita mulai menempati 2016 November terus 2017 itu sudah ada pelatihan – pelatihan macem – macem. Pada saat itu sih disesuaikan dengan keadaan yang ada disini, ada... ternak lele, ternak cacing, terus ibu – ibunya itu membuat masakan – masakan apa namanya khusus kue – kue juga sudah. Dan untuk anak – anaknya kita kirim ke UPT yang ada di provinsi yang untuk pelatihan mbatik, untuk bengkel, gitu..”

Desaku Menanti yang dahulunya adalah sebuah desa yang hanya digunakan untuk merehabilitasi mantan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Seperti yang

---

<sup>11</sup> Diakses dari [www.kemsos.go.id](http://www.kemsos.go.id) dalam “Wisata Kampung Topeng, Program Desaku Menanti Kota Malang”, Op., Cit

<sup>12</sup> Diakses dari [www.republika.co.id](http://www.republika.co.id) dalam “Kampung Topeng Harapan Baru Eks Gepeng” pada tanggal 11/06/2018 pukul 16.23

<sup>13</sup> Wawancara dengan Dra. Metawati Ika Wardani, M.Si selaku Ketua Umum LKS Insan Sejahtera pada tanggal 18/05.2018 pukul 13.20

dinyatakan oleh Kepala Dinas Sosial Kota Malang Sri Wahyuningtyas sebagai berikut:<sup>14</sup>

“Kampung ini dihuni oleh 40 kepala keluarga (KK) yang sebelumnya berprofesi sebagai pengemis, gelandangan maupun anak – anak jalanan. Mereka ditempatkan secara khusus pula”

Kini Desaku Menanti sudah menjadi desa wisata yang dapat diperhitungkan seperti kampung wisata lainnya seperti Kampung 3D, Kampung warna warni, dan sebagainya. Hal ini dikarenakan desa ini mempunyai ciri khas yang beda dari lainnya, yaitu tempat ini dihuni oleh mantan gelandangan dan pengemis yang diberdayakan yang ditempatkan secara khusus dan mempunyai fasilitas yang khusus juga.



*Gambar 5.3 Desaku Menanti, Wisata Topeng Malang*

<sup>14</sup> Diakses dari [www.republika.co.id](http://www.republika.co.id) dalam “Kampung Topeng Harapan Baru Eks Gepeng”.Op.Cit

Dinas Sosial hingga saat ini selalu melakukan pemantuan pada warga binaan Desaku Menanti. Pemantuan ini dilakukan hingga warga binaan dapat sepenuhnya hidup mandiri dan tidak bergantung kepada bantuan pemerintah. Oleh karena itu untuk menjadikan mereka menjadi warga binaan yang mandiri tidak bisa dilakukan secara instan, harus secara bertahap agar mental mereka berubah. Putri pun juga mengungkapkannya dalam wawancara yang penulis lakukan, yaitu sebagai berikut:

“Desaku Menanti perkembangannya cukup baik ya, kita baru 2 tahun berjalan apalagi ini kan kita new project kan ya. Sehingga takaran ukuran berhasil tidaknya itu sampe mereka itu dinyatakan mandiri, gitu. Untuk saat ini mereka memang masih belum bisa dinyatakan sepenuhnya mandiri karena memang dalam waktu kurun 1 tahun 2 tahun terakhir ini masih support terus bantuan – bantuan, seperti dari kementrian sudah lepas bantuannya sedah seleseai dari kementrian, tapi dari dinsos Kota Malang sendiri dengan pendanaan dari APBD tetap memberikan bantuan misalnya kayak sembako setiap bulannya jadi mereka tetap dapat, kemudian kalo pendampingan masih terus dilakukan”

Untuk menunjang pengembangan dan kebutuhan primer sekitar 150 jiwa yang tinggal di kawasan itu, pemerintah mengucurkan anggaran Rp 1,7 miliar, bahkan seluruh organisasi perangkat daerah (OPD) di lingkungan Pemkot Malang juga terlibat, mulai dari PDAM, Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP), serta Dinas PUPR. Selain itu adapula aktor *governance* yang membantu program Desaku Menanti ini yaitu LKS Insan Sejahtera, dan CSR dari program swasta, yang peneliti uraikan sebagai berikut:

#### **1. LKS Insan Sejahtera**

LKS Insan Sejahtera sama seperti lembaga independen lainnya, lembaga ini tidak boleh melekat dengan birokrasi. Dalam setiap kegiatan yang dilakukan di Desaku Menanti ini selalu melibatkan LKS Insan Sejahtera, hal ini dikarenakan LKS ini memang dibuat untuk melakukan pendampingan di Desaku Menanti dengan bekerjasama dengan Dinas Sosial Kota Malang. LKS ini membuat beberapa program

pendampingan untuk meningkatkan perekonomian, kesehatan, pendidikan, hingga masalah sosialnya, sehingga mereka tidak ingin kembali hidup di jalanan.

Penanganan yang dilakukan oleh LKS Insan Sejahtera ialah dengan membantu mantan gelandangan dan pengemis menemukan ketrampilannya. Dengan cara mengikutkan mereka dalam berbagai program pelatihan untuk mengolah berbagai produk yang mempunyai nilai jual. Pelatihan yang dilakukan seperti memasak kue, membuat berbagai macam keripik, perbengkelan, hingga membuat kerajinan tangan. Apalagi desa ini juga sudah menjadi desa Wisata Kampung Topeng, sehingga banyak usaha yang dapat dilakukan untuk meningkatkan perekonomian mereka.

Pelatihan yang ada di desaku menanti yaitu, memasak kue pasar, membuat keripik tempe, membuat keripik buah, perbengkelan, membuat berbagai snack, ternak lele, ternak cacing. sesuai dengan penjelasan yang diberikan oleh ibu Meta selaku ketua LKS Insan sejahtera yang menjelaskajn sebagai berikut:<sup>15</sup>

“ Ya kami adalah lembaga yang mendampingi dinsos mba untuk menyelesaikan permasalahan sosial yang dalam hal ini contohnya adalah penanganan kampung topeng yang sebelumnya warganya adalah gelandangan. Dalam melakukan pemberdayaan kami melakukan berbagai macam upaya misalnya memberikan pelatihan lele, menjahit, membuat kue, dan sebagainya sesuatu skill yang bisa menghasilkan pendapatan”

Dengan ditunjangnya Desaku Menanti menjadi Wisata Kampung Topeng, maka ada pula pelatihan di bidang kerajinan tangan seperti membuat topeng Malangan, dan gantungan kunci khas kampung topeng. Hingga saat ini desaku menanti dalam

---

<sup>15</sup> Wawancara dengan Dra. Metawati Ika Wardani, M.Si selaku Ketua Umum LKS Insan Sejahtera.Op,Cit



memajukan kampung wisata topeng ini sering memunculkan banyak inovasi agar ramai oleh pengunjung.

Penanganan yang diberikan oleh LKS Insan Sejahtera tidak hanya dengan memberikan program pelatihan saja. LKS juga bereperan penting dalam mencari donatur untuk mengembangkan program penanganan gelandangan dan pengemis di Desaku Menanti ini. LKS mengajukan berbagai proposal ke berbagai perusahaan, perbankan, hingga BUMN. Hal ini dinyatakan pula oleh Bu Meta dalam wawancaranya sebagai berikut:<sup>16</sup>

“Pada saat kita mengajukan mencari donatur, mencari CSR dengan perusahaan – perusahaan atau perbankan, maupun BUMN, itu proposal yang kita ajukan pada saat akan dilakukan pemberian bantuan itu tidak boleh melalui dinas, harus melalui lembaga, nah lembaga inilah yang menerima mba..begitu”

Dapat disimpulkan bahwa dengan apa yang dikatakan oleh Bu Meta diatas adalah, LKS Insan Sejahtera ini sebagai jembatan antara Dinas dengan CSR atau bantuan – bantuan dari luar.

Dengan adanya pemantuan dan pendampingan yang dilakukan oleh LKS, maka perlahan mental mereka pun juga berubah. Hal ini dapat dilihat dari mata pencaharian mereka yang sudah tidak seperti dulu. Jika sebelumnya mereka hanya mengandalkan mengemis dan mengandalkan bantuan dari orang lain, sekarang sudah tidak lagi. Kebanyakan dari mereka sudah mempunyai usaha dan pekerjaan lainnya, seperti yang dikatakan oleh Bu Meta yaitu:<sup>17</sup>

“Untuk saat ini mata pencaharian mereka ya ada yang noko (membuka toko) di rumah, ada yang bekerja menjadi buruh, ada yang berjualan keliling, ada

---

<sup>16</sup> Ibid.,

<sup>17</sup> Ibid.,



yang bisa pijet, ada yang kerja di pabrik rokok. Macem – macem jadi mereka tidak turun lagi gitu. Ada juga yang belum bisa itu kita karyakan mereka bekerja di bengkel”

## 2. Program CSR

CSR (Corporate Social Responsibility) merupakan sektor swasta yang mendukung program – program yang bertujuan untuk membantu suatu kelompok yang dirugikan dalam pembangunan. CSR merupakan suatu bentuk tanggung jawab sosial dari perusahaan, suatu perusahaan tidak hanya dituntut untuk mengembangkan usahanya namun juga dituntut untuk memberikan bantuan sosial.

Dalam penanganan permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Malang ini misalnya, pemerintah kota Malang melakukan beberapa kerjasama CSR dari berbagai pihak di Desaku Menanti. Dengan adanya program Desaku Menanti yang dilakukan Pemerintah Kota Malang untuk menangani Gelandangan dan Pengemis, Lembaga Kesejahteraan Sosial (LKS) dan Dinas Sosial Kota Malang masih membutuhkan banyak bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu banyak pula lembaga pemerintahan yang telah melakukan kerjasama program CSR demi kesuksesan program ini. CSR yang ikut berpartisipasi dalam desa ini berasal dari perusahaan – perusahaan swasta, perbankan, hingga BUMN. Pembinaan yang dilakukan di desaku menanti ini akan optimal hasilnya jika mendapat bantuan dari CSR. Bentuk bantuan yang diberikan CSR yaitu mulai dari penyediaan sarana-

prasarana, kebutuhan sehari-hari, dan juga peralatan-peralatan untuk bekerja.

Metawati Ikwardani menjelaskan bahwa:<sup>18</sup>

“Disana ada akses jalan, sarana peribadahan seperti musholla, terus kita bangun bengkel itu juga da beberapa didanai oleh APBD ada juga yang kita mencari donatur, CSR gitulo nah itu untuk contohnya jalan dan masjid itu juga dari pihak ketiga seperti itu”

Hal tersebut juga didukung dengan pernyataan Ibu Sri Wayuningtyas selaku Kepala Dinas Sosial Kota Malang, dalam sebuah berita online menjelaskan bahwa:<sup>19</sup>

“Tidak ada bantuan tambahan dana untuk membangun rumah dari Pemkot. Bantuan dana dari Pemkot hanya berupa perbaikan akses jalan dari Dinas DPUPPB, saluran air PDAM, saluran listrik dari PLN, pembangunan musala dan pengecatan rumah dari CSR”

Bantuan yang dilakukan oleh CSR yang bekerja sama dengan Dinas Sosial hingga saat ini hanya pada program Desaku Menanti saja. Hal ini dikarenakan program Desaku Menanti seperti menjadi gebrakan dari Kemensos dan Dinas Sosial Kota Malang dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis. Selain itu, program ini tidak hanya melakukan pembangunan mental saja, namun juga pembangunan ‘fisik’ juga.

Bentuk bantuan yang diberikan oleh CSR dapat meliputi barang, seperti yang dikatakan oleh Bu Meta dalam wawancara:<sup>20</sup>

“..... yang sudah tuh seperti PLN, contohnya mereka memberi dibidang lingkungan itu bangku taman, sama gerobak sama bangunan untuk pemilahan sampah. Banyak juga ada Bank Jatim sudah ditahun 2017 kemaren.”

---

<sup>18</sup> Ibid

<sup>19</sup>Diakses dari [www.suryamalang.trunnews.com](http://www.suryamalang.trunnews.com) dalam “Para Eks Gepeng Siap Gotong Royong Bangun Rumah dari Dana Bantuan Kemensos” pada tanggal 12/06/2018 pukul 20.45

<sup>20</sup> Wawancara dengan Dra. Metawati Ika Wardani, M.Si selaku Ketua Umum LKS Insan Sejahtera.Op,Cit

Selain yang telah disebutkan diatas, kerjasama CSR juga datang dari perusahaan asuransi seperti AIA, dan ASTRA. Lalu ada datang dari perusahaan Decofresh, Nippon Paint, lalu ada pula bank BI, Bank BNI, Bank Jatim, hampir semua bank sudah memberikan bantuan pada program ini. Bentuk bantuan yang diberikan dari CSR ada yang dalam bentuk modal usaha, pendampingan atau penyuluhan, hingga dalam bentuk barang yang dibutuhkan disana.

## **5.2 Faktor Pendorong Penanganan Gelandangan dan Pengemis di Kota Malang**

### **1. Keberadaan Gelandangan dan Pengemis yang Mengganggu Kenyamanan, Kebersihan, dan Keamanan Kota Malang**

Faktor pendorong dari adanya penangana gelandangan dan pengemis di Kota Malang ini ialah permasalahan gelandangan dan pengemis merupakan permasalahan yang tak kunjung selesai hingga saat ini. Keberadaan gelandangan dan pengemis yang ada di jalanan dan di berbagai tempat umum, semakin hari semakin mengganggu keberadaannya. Pertumbuhannya juga semakin banyak karena ditunjang oleh terkenalnya Kota Malang sebagai kota wisata yang membuat Kota Malang sebagai lahan subur bagi gelandangan dan pengemis untuk melancarkan aksinya.

Keberadaan gelandangan dan pengemis bukan hanya dapat mengurangi kenyamanan warga Kota Malang saja, namun juga dapat mengurangi kebersihan lingkungan dan juga berimbas pada tingkat keamanan di Kota Malang. Oleh karena

itu, penanganan gelandangan dan pengemis ini dilakukan. Putri dalam wawancaranya pun menjelaskan sebagai berikut:<sup>21</sup>

“jadi gini ya mba, penanganan ini ada itu soalnya..e.. karena gepeng ini sudah meresahkan masyarakat dan mereka kan juga perlu dibina, hal itu ya juga sudah diatur dalam undang – undang jadi ya.. makanya kita melakukan penanganan”

Keberadaan gelandangan dan pengemis di jalanan membuat lingkungan sekitar menjadi tidak sedap dipandang, sedang seperti yang kita ketahui Kota Malang merupakan kota wisata yang menawarkan pemandangan yang indah dan lingkungan yang bersih. Selain itu, keberadaan mereka pun dapat membuat warga yang ada di Kota Malang tidak merasa nyaman dan aman, karena tak jarang para gelandangan dan pengemis meminta secara memaksa.

## **2. Gelandangan dan Pengemis yang Mempunyai Motivasi Berubah**

Jika dilihat dari sisi gelandangan dan pengemis ini sendiri, penanganan ini sangat penting untuk dilakukan karena dengan mengikuti penanganan yang ada maka kehidupan mereka bisa menjadi lebih baik. Hal ini dikarenakan, jika mereka mendapatkan penanganan maka mereka akan mendapatkan mulai dari pelatihan ketrampilan, bantuan sosial, dan juga bisa mendapatkan rumah layak huni. Gelandangan dan pengemis yang mempunyai motivasi untuk berubah namun tidak mempunyai modal maka dengan mendapatkan penanganan, mereka akan diberikan pelatihan serta bantuan modal untuk melakukan usaha agar menjadi pribadi yang mandiri. Hal diungkapkan pula oleh Putri sebagai berikut:<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Wawancara dengan Putri selaku Pekerja Sosial di Bidang Rehabilitasi Sosial Dinas Sosial Kota Malang.Op.Cit.

<sup>22</sup> Ibid.,

“dapat dilihat bahwa ada dari mereka yang mempunyai motivasi sebenarnya ya potensial hanya saja memang kendalanya ya baik sosial ekonomi itu tadi kita bantu”

Dengan memberikan penanganan terhadap gelandangan dan pengemis tidak hanya merugikan salah satu pihak saja, namun menguntungkan beberapa pihak. Mulai dari pihak pemerintah, masyarakat hingga gelandangan dan pengemis sendiri akan mendapatkan keuntungan dari penanganan yang dilakukan.

#### **5.6. Hasil Pembahasan**

Apabila penanganan ini dikaji dengan konsep peran dan teori *governance* maka dapat dilihat bahwa ada kerjasama antara pemerintah, masyarakat sipil dan swasta. Pemerintah dalam penelitian ini diperankan oleh Dinas Sosial Kota Malang, segala hal yang menyangkut permasalahan kesejahteraan sosial diatur diurus oleh Dinas Sosial Kota Malang. Dari pembahasan tersebut dapat dilihat bahwa Dinas Sosial Kota Malang telah banyak melakukan beberapa penanganan yaitu seperti razia yang dibantu oleh Satpol PP dalam pelaksanaannya, rujukan ke UPT Provinsi, memberikan bantuan sosial dan program Desaku Menanti. Dalam melakukan penanganan terhadap gelandangan dan pengemis Dinas Sosial Kota Malang dibantu oleh LKS Insan Sejahtera dan CSR, terutama dalam program desaku menanti. Hal ini karena, dalam proses penanganan yang dilakukan tentunya tidak bisa mengandalkan Dinas Sosial Kota Malang saja, oleh karena itu LKS Insan Sejahtera, dan CSR ikut membantu mensukseskan penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang.

Dengan berdasarkan konsep peran dan teori *governance* dapat dilihat pula bahwa peran Dinas Sosial Kota Malang disini ialah sebagai fasilitator dalam



penanganan gelandangan dan pengemis. Dinas sosial selaku lembaga pemerintahan membuka ruang sebesar – besarnya bagi LSM atau LKS dan CSR yang ingin memberikan bantuan dalam menangani permasalahan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. LKS Insan Sejahtera disini mempunyai peran sebagai lembaga perantara antara Dinas Sosial Kota Malang dengan CSR. Hal ini dikarenakan CSR dalam memberikan bantuan harus lewat dari lembaga independen dan dalam program Desaku Menanti, LKS Insan Sejahtera juga memberikan usulan – usulan program pelatihan kepada dinas sosial untuk memaksimalkan penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang. Selanjutnya adalah CSR, CSR mempunyai peran untuk menjadi pemberi bantuan baik dalam bentuk donasi maupun dalam bentuk penyuluhan



## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1 Kesimpulan

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua setelah Kota Surabaya. Letak Kota Malang berada di dataran tinggi, kota ini mempunyai banyak obyek wisata dengan pemandangan yang indah, hal ini membuat kota ini menjadi pilihan destinasi wisata. Selain itu Kota Malang juga dikenal sebagai kota pendidikan, karena mempunyai banyak sekolah dan universitas terkenal. Oleh karena itu, dengan terkenalnya Kota Malang dengan pariwisata dan pendidikannya membuat kota ini menjadi pilihan untuk melakukan urbanisasi untuk mengadu nasib. Namun karena kurangnya keterampilan yang mereka miliki hal ini membuat mereka menjadi pengangguran, akibatnya banyak dari mereka yang memilih menjadi gelandangan dan pengemis demi mencukupi kebutuhan hidup.

Gelandangan dan pengemis ini sudah menjadi permasalahan yang banyak ditemui di kota – kota besar termasuk Kota Malang. Keberadaan gelandangan dan pengemis ini membuat warga merasa tidak nyaman dan aman di tempat umum, selain itu mereka juga mengotori lingkungan kota. Oleh karena itu, pertumbuhan gelandangan dan pengemis ini harus ditekan dan harus segera diberikan penanganan. Sebagian besar penanganan gelandangan dan pengemis ini dilakukan oleh aktor *governance* yaitu Dinas Sosial Kota Malang, hal ini dikarenakan dinas ini mengurus segala hal tentang kesejahteraan sosial.

Dalam melakukan penanganan, Dinas Sosial Kota Malang bekerjasama dengan LKS Insan Sejahtera dan CSR dalam program Desaku Menanti. Ketiga aktor ini mempunyai perannya masing – masing yaitu seperti Dinas Sosial Kota Malang mempunyai peran penting dalam menangani gelandangan dan pengemis, karena selain menangani hal – hal yang menyangkut masalah sosial, dinas sosial juga menjadi fasilitator dengan membuka ruang sebesar – besarnya bagi mereka yang ingin turut membantu proses penanganan gelandangan dan pengemis.

Dalam program Desaku Menanti, LKS Insan Sejahtera menjadi lembaga non-pemerintahan yang menjadi perantara antara CSR dengan Dinas Sosial Kota Malang, dimana LKS ini mempunyai peran membantu melakukan pendampingan saat melakukan pelatihan di program Desaku Menanti, dan juga selain itu LKS ini juga mencari CSR untuk membantu suksesnya program Desaku Menanti. Selain itu ada pula CSR yang merupakan aktor swasta, disini peran CSR ialah peran dalam memberikan bantuan mulai dari barang, modal, pendampingan, hingga penyuluhan. Berdasarkan hasil pembahasan adapun kesimpulan yang peneliti ambil yaitu penanganan gelandangan dan pengemis yang dilakukan di Kota Malang sudah cukup baik, namun sayang masih banyak kendala yang ditemui, kendala ini ada di gelandangan dan pengemisnya dan ada juga kendala dari aktornya.

## **6.2 Saran**

Adanya pembahasan serta temuan di lapangan dalam penelitian ini maka peneliti membuat rekomendasi terhadap penanganan gelandangan dan pengemis di Kota Malang sebagai berikut:

1. Razia merupakan usaha pencegahan untuk menekan angka pertumbuhan gelandangan dan pengemis, oleh karena itu razia harus dilakukan secara terjadwal dan rutin.
2. Razia selama ini selalu dilakukan secara kasar, dengan maksud agar gelandangan dan pengemis yang terjaring menjadi jera. Namun hal inilah yang membuat stigma Dinas Sosial Kota Malang dan Satpol PP tidak baik di mata mereka. Sebaiknya razia dilakukan dengan cara memanusiakan mereka , agar mereka merasa Dinas Sosial Kota Malang dan Satpol PP kebaikan mereka dan warga lain. Dan agar hubungan mereka dengan lembaga pemerintah pun bisa berjalan dengan baik.
3. Selama ini yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Malang dan UPT Provinsi hanya fokus pada perubahan mental dan melakukan program pelatihan. Seharusnya mereka juga diajarkan cara untuk memasarkan produk hasil pelatihannya dan juga sebaiknya diajarkan pula untuk memunculkan kreatifitas mereka sehingga produk yang mereka ciptakan tidak monoton dan mempunyai ciri khas sendiri.
4. Memperkuat program pelatihan yang lain, agar tidak hanya program Desaku Menanti saja yang menonjol. Memperkuat program pelatihan yaitu dengan cara bekerja sama dengan perusahaan swasta yang sesuai bidang pelatihannya.
5. Selama ini SDM menjadi kendala untuk menangani gelandangan dan pengemis secara maksimal. Seharusnya Dinas Sosial setiap melakukan penanganan membuka peluang bagi seluruh aspek masyarakat untuk turut membantu proses penanganan.

6. Karena SDM pun harus ditingkatkan, maka anggaran pun juga harus dioptimalkan. Agar penanganan yang dilakukan dapat dilakukan secara maksimal.
7. Meningkatkan sarana dan prasana penampungan sementara untuk gelandangan dan pengemis yang terjaring razia. Agar mereka merasa bahwa Dinas Sosial memperlakukan mereka dengan baik, sehingga mereka merasa dekat dengan lembaga pemerintah.
8. Meningkatkan kerjasama dengan LKS/LSM dan pihak swasta. Karena di lapangan dapat dilihat bahwa hubungan antara dinas sosial dengan lembaga independen kurang mempunyai kerjasama yang baik.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Agustian, M., Prasadja, H. 2000. *Anak Jalanan dan Kekerasan*. Pusat Kajian Pembangunan Masyarakat Unika Atma Jaya, Jakarta: Departemen Sosial RI
- Arikunto, Suharsimi. 2006. *Proses Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Fuad, Anis., Kandung Sapto Nugroho. 2013. *Panduan Praktis Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Graha Ilmu
- Ghony, M. Djunaidi. 2012. *Metode Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Ar-Ruzz Media.
- Rewansyah, Asmawi. 2010. *Reformasi Birokrasi dalam Rangka Good Governance*. Jakarta: Yusaintanas Prima
- Sarwono, Sarlito Wirawan. 2004. *Teori – Teori Psikologi*. Jakarta: CV Rajawali
- Sedarmayanti. 2009. *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.
- Sedarmayanti. 2012. *Good Governance Pemerintahan yang Baik Bagian Kedua Edisi Revisi Membangun Sistem Manajemen Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. Bandung: CV.Mandar Maju
- Shallahuddin, Odi. 2000. *Anak Jalanan Perempuan*. Semarang: Yayasan Setara
- Soerjono, Soekanto. 2002. *Sosiologi Suatu Pengantar*. Jakarta: CV. Rajawali
- Sugiyono. 2017. *Metode Penelitian dan Pengembangan (Research and Development/R&D)*. Bandung: Alfabeta
- Sumarto, Hetifah Sj. 2009. *Inovasi, Partisipasi, dan Good Governance 20 Prakarsa Inovatif dan Partisipatif di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Titisari, Kartika Hendra. 2010. *Corporate Social Responsibility (CSR) dan Kinerja Perusahaan*. Tesis Fakultas Ekonomi Sebelas Maret
- Untung, Hendrik Budi. 2008. *Corporate Social responsibility*. Jakarta: Sinar Grafika
- Widodo, Joko. 2001. *Good Governance: Telaah dari Dimensi: Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Surabaya: Insan Cedekia

**Jurnal:**

Budiarti, M., Santoso Tri Raharjo. 2014. *“Corporate Social Responsibility (CSR) dari Sudut Pandang Perusahaan”*

Saptono Iqbali. 2012. *“Studi Kasus Gelandangan – Pengemis (Gepeng) di Kecamatan Kubu Kabupaten Karangasem”* dalam jurnal Jurusan Sosial Enomi Pertanian UNUD

**Website:**

Aflahul Abidin, *“Para Eks Gepeng Siap Gotong Royong Bangun Rumah dari Dana Bantuan Kemensos”*. <http://suryamalang.tribunnews.com/2016/03/25/para-eks-gepeng-siap-gotong-royong-bangun-rumah-dari-dana-bantuan-kemensos>, diakses pada 12 Juni 2018

Agus Yulianto, *“Topeng Harapan Baru Eks Gepeng”*. <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/18/03/25/p657xz396-kampung-topeng-harapan-baru-eks-gepeng>, diakses pada 11 Juni 2018

Annisa, *“Wisata Kampung Topeng, Program Desaku Menanti Kota Malang”*. <https://www.kemsos.go.id/artikel/wisata-kampung-topeng-program-desaku-menanti-kota-malang>, diakses pada 10 Juni 2018

Badan Pusat Statistik, *“Jumlah Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) Menurut Jenis Kelamin di Kota Malang Tahun 2016”*. <https://malangkota.bps.go.id/statictable/2017/07/24/606/jumlah-penyandang-masalah-kesejahteraan-sosial-pmks-menurut-jenis-kelamin-di-kota-malang-tahun-2016.html>, diakses pada 22 Mei 2018

Bidang Informasi Publik, *“40 Gepeng di Kota Malang Dapatkan Hunian dan Pelatihan Gratis”*. <https://malangkota.go.id/2016/03/26/40-gepeng-di-kota-malang-dapatkan-hunian-dan-pelatihan-gratis>, diakses pada 24 April 2018

Christyaningsih, *“Kota Malang kampanyekan ‘Stop Memberi Uang di Jalan’”*, <https://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/16/05/16/o78zut366-kota-malang-kampanyekan-stop-memberi-uang-di-jalan>, diakses pada 22 Maret 2018

Etintas Hukum, *“Dinas Sosial Kota Malang Tak Mampu Menanggulangi Pengemis dan Gelandangan”*, diakses pada 26 April 2016

Muchammad Nasrul Hamzah, “*Tahun ini, Dinsos Bangun Penampungan Gepeng*”. <https://malangvoice.com/tahun-ini-dinsos-bangun-penampungan-gepeng>, diakses pada 18 Mei 2016

Pemerintah Kota Malang, “*Sekilas Malang*”. <https://malangkota.go.id/sekilas-malang/sejarah-malang>, diakses pada 23 Agustus 2016

Pemerintah Kota Malang, “*Laporan Kinerja Tahunan 2015 Kota Malang*”. <https://malangkota.go.id/laporan-kinerja-tahunan-2015>, diakses pada 23 Mei 2018

Pemerintah Kota Malang, “*Laporan Kinerja Tahunan 2016 Kota Malang*”. <https://malangkota.go.id/laporan-kinerja-tahunan-2016>, diakses pada 23 Mei 2018

R. Nuraini, “*Bentuk Desaku Menanti, Kemensos Gelontorkan 2,3 M*”. <https://jpp.go.id/humaniora/sosial-budaya/319701-bentuk-desaku-menanti-kemensos-gelontorkan-2-3-m>, diakses pada 10 Juni 2018

Redaksi Malang Voice, “*Potret Gepeng di Kota Malang*”. <https://malangvoice.com/potret-gepeng-di-kota-malang>, diakses pada 22 Maret 2018

Satuan Polisi Pamong Praja, “*Tugas Pokok dan Fungsi Satpol PP*”. <https://satpolpp.malangkota.go.id/tugas-pokok>, diakses pada 20 Juni 2018

#### **Undang – Undang:**

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 9 Tahun 2013 tentang Penanganan Anak Jalanan, Gelandangan, dan Pengemis

UUD Tahun 1945 Bab XIV tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial

UUD Tahun 1945 Bab X tentang Warga Negara dan Penduduk